



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ASUNCIÓN**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**MAESTRÍA EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS DE MASCARILLAS DURANTE LA  
PANDEMIA DEL COVID 19, CASOS PARAGUAY-CHILE, AÑOS 2020-2021**

Cever Arístides Lara Céspedes

Asunción, Paraguay

2022

Cever Arístides Lara Céspedes

**SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS DE  
MASCARILLAS DURANTE LA PANDEMIA DEL  
COVID 19, CASOS PARAGUAY/CHILE, AÑOS 2020-  
2021**

Tesis preparada a la Universidad Autónoma de  
Asunción como requisito para la obtención del  
título de Magíster en Ciencias Jurídicas.

Orientador: Prof. Dr. José María Caballero Galeano

**Asunción, Paraguay**

**2022**

**Lara Céspedes, Cever Arístides 2022.**

Sistema de compras públicas de mascarillas durante la pandemia del Covid 19, casos Paraguay/Chile,  
años 2020-2021.

78 pp.

Orientador: Prof. Dr. José María Caballero Galeano

Disertación académica en Maestría en Ciencias Jurídicas

Universidad Autónoma de Asunción, 2022.

Cever Arístides Lara Céspedes

**SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS DE MASCARILLAS  
DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID 19, CASOS  
PARAGUAY/CHILE, AÑOS 2020-2021**

Esta tesis fue evaluada y aprobada en fecha \_\_/\_\_/\_\_ para la  
obtención del título de Máster en Ciencias Jurídicas por la  
Universidad Autónoma de Asunción

---

---

---

Asunción, Paraguay

2022

Para todos los que me han apoyado en esta travesía académica.

Agradezco infinitamente a mis padres: Adolfo Lara Galeano y María Eva Céspedes de Lara, quienes son los pilares de mi vida y me enseñaron el camino del bien por medio del sacrificio y del esfuerzo como única vía para alcanzar lo que se desea. A ellos mi gratitud eterna.

«La pandemia ha tenido la exquisitez de revelarnos las verdades de cada país, de cada líder.»  
Anderson, J, L. (La Nación 10/1/21).

## RESUMEN

El objeto de estudio fueron los sistemas de compras públicas de mascarillas durante la pandemia del COVID 19, los casos de Paraguay y Chile, 2020-2021, periodo de tiempo de la investigación. El objetivo general consistió en una comparación entre ambos sistemas, para lo cual se analizó los procesos de compras públicas de mascarillas realizados por Paraguay durante la pandemia; se identificó las principales características del modelo de plataforma transaccional de Chile para la compra de mascarillas y se analizó los procesos de compras públicas de mascarillas que presentan una mayor eficacia. La metodología se basó en un estudio de enfoque cualitativo y se aplicó una revisión bibliográfica. El instrumento de recolección fue la ficha electrónica, la investigación está enmarcada en el área del Derecho Administrativo. Los resultados y conclusiones indican que los procesos de compras públicas de mascarillas llevados a cabo en Paraguay fueron realizados en consonancia con la premisa de agilización y simplificación de los procesos que en su totalidad se hicieron por vía de la excepción y por trato directo. Sin embargo, conforme a las informaciones recopiladas, estas premisas pudieron ser tergiversadas y tomadas como justificación para incurrir, posiblemente, en delitos como corrupción y tráfico de influencias. Se identificó como principales características del modelo de compra chileno la digitalización total del sistema de compras estatales; agilidad y rapidez de la plataforma, busca garantizar la transparencia de los procesos, entre otras características. En cuanto a los procesos de compras públicas de mascarillas que presentan una mayor eficacia, el de mayor es la utilizada por Chile, en consonancia con la era de la digitalización; si bien no está exenta de riesgos de corrupción al menos reduce los riesgos.

***Palabras claves: Compras públicas, sistema de compras, digitalización.***

## **ABSTRACT**

The object of study was the public purchasing systems for masks during the COVID 19 pandemic, the cases of Paraguay and Chile, 2020-2021, the time period of the investigation. The general objective consisted of a comparison between both systems, for which the processes of public purchases of masks carried out by Paraguay during the pandemic were analyzed; the main characteristics of the Chilean transactional platform model for the purchase of masks were identified and the processes of public purchases of masks that present greater efficiency were analyzed. The methodology was based on a qualitative approach study and a literature review was applied. The collection instrument was the electronic record, the investigation is framed in the area of Administrative Law. The results and conclusions indicate that the processes of public purchases of masks carried out in Paraguay were carried out in accordance with the premise of streamlining and simplifying the processes that were entirely made by way of exception and by direct treatment. However, according to the information collected, these premises could be distorted and taken as a justification to possibly incur in crimes such as corruption and influence peddling. The main characteristics of the Chilean purchasing model were identified as the total digitization of the state purchasing system; agility and speed of the platform, seeks to guarantee the transparency of the processes, among other characteristics. Regarding the processes of public purchases of masks that present greater efficiency, the one used by Chile is the highest, in line with the era of digitalization; Although it is not exempt from corruption risks, at least it reduces the risks.

**Keywords: Public purchases, purchasing system, digitization.**

## SUMARIO

RESUMEN.....	8
ABSTRACT.....	9
INTRODUCCIÓN .....	12
1. REVISIÓN DE LA LITERATURA .....	14
1.1. Principios generales de las licitaciones públicas.....	14
1.2. Licitaciones públicas modernas .....	16
1.3. Licitaciones especiales: contrato de suministros.....	18
1.4. Contratación directa .....	19
1.5. Fundamentos a la excepción .....	20
1.6. Compras públicas en las legislaciones de Chile y Paraguay.....	26
2. METODOLOGÍA .....	29
2.1. Problema de investigación .....	29
2.2. Objetivos de la investigación .....	31
2.2.1.General .....	31
2.2.2.Específicos .....	31
2.4. Población y muestra .....	31

2.5. Marco geográfico .....	32
2.6. Técnica y herramientas de recolección de datos .....	32
2.7. Operacionalización de variables .....	33
2.8. Resultados .....	34
3. DISCUSIÓN .....	66
4. CONCLUSIÓN .....	71
5. RECOMENDACIONES .....	73
BIBLIOGRAFÍA.....	74
ANEXO.....	77

## INTRODUCCIÓN

Los sistemas de compras públicas son objetos de constantes debates en torno a sus procesos y mecanismos que colocan en tela de juicio su eficacia, eficiencia y transparencia, en virtud de la utilización de fondos públicos para las adquisiciones. Asimismo, a criterio de Rejtman Farah citado en Abeledo-Perrot (2010) “la licitación pública es el procedimiento de principio para la contratación en la administración pública” (p.80). Al respecto, para Saénz (2002) “lo fundamental no es el cumplimiento de la forma, sino de la sustancia: Publicidad adecuada, máxima concurrencia de ofertas, mejor comparación, precio y oferta más conveniente, equilibrio contractual, precios razonables de mercado, control público, etc.,”. (p.157). Por ello, sostiene García Sanz, Agustín. (1990) que “la contratación pública en general y dentro de ella la licitación pública es un procedimiento administrativo que va recibiendo progresivas normas y principios supranacionales (la eficiencia y justicia para los usuarios)”. (p.18).

En Paraguay, el proceso de compras ha provocado sospechas de corrupción, entre otras conjeturas que apuntaron a la ineficacia del sistema de compras, por lo que se ha realizado una comparación dispersa con el mecanismo utilizado en Chile.

Ante ello, la pesquisa esbozada se trazó como objetivo general comparar los mecanismos de compras públicas de mascarillas higiénicas durante la pandemia del covid-19, periodo 2020-2021, entre la Republica del Paraguay y la República de Chile.

En tanto que como objetivos específicos estableció analizar los procesos de compras públicas de mascarillas llevados a cabo en Paraguay durante la declaración de Pandemia por SARS-COVID19, 2020-2021; identificar las principales características del modelo de plataforma transaccional de la República de Chile para la compra de mascarillas, así como analizar los

procesos de compras públicas de mascarillas que presentan una mayor eficacia en la gestión para la optimización de recursos públicos durante la declaración de Pandemia por SARS COVID19 periodo 2020-2021

Los resultados que arrojados por la investigación pueden ser coadyuvantes en el diagnóstico del mecanismo actual aplicado en el Paraguay y, con el análisis centrado en el proceso aplicado en Chile, se puede abrir otra línea de trabajo que analice la viabilidad de la implementación o no de ese modelo en Paraguay.

El trabajo se estructuró a través de apartados específicos, que presentó en primer término la revisión de la literatura -antecedida por un resumen y una introducción; la exposición cualitativa de los resultados recabados; la discusión analítica de los mismos, las respectivas conclusiones y recomendaciones. Posteriormente se asentó la bibliografía y los anexos.

-  
-

## **1. REVISIÓN DE LA LITERATURA**

### **1.1. Principios generales de las licitaciones públicas**

Para dar inicio a lo que licitación pública refiere, es preciso definirla y mencionar algunas consideraciones generales. Para ello, se cita lo que sostiene Benavides et., al. (2016):

La licitación pública es el procedimiento por el que va a ser seleccionado el privado que va a contratar con la administración, la documentación licitatoria tiene que dar cuenta de las condiciones de contratación; es decir de las normas por las que luego se regirá el contrato por todo el tiempo que dure, de las condiciones técnicas del contrato y de las condiciones económicas. Dependiendo de las estructuras legales de los países todo este conjunto de condiciones, es decir las normas propias de selección y las del contrato propiamente dicho pueden estar estructuradas en el mismo documento o separados. En cualquier caso, en este Manual nos referiremos a ambas cuestiones consideradas como relevantes: el del procedimiento licitatorio propiamente tal y el de las cuestiones contractuales. (p.11)

Definido lo anterior, se parte de la necesidad de elaborar un mapa de riesgos para las licitaciones estatales, para ello Transparencia Internacional para América Latina y el Caribe (TILAC) estableció una serie de principios generales que puedan regir las compras públicas, divididas en una norma general y varias normas derivadas, que se presentan a continuación:

<b>Principios generales</b>	
<b>Norma general</b>	<b>Normas derivadas</b>
Toda compra o encomienda hecha por el Estado debe serlo a través de licitación pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las licitaciones públicas no deben establecer barreras a la entrada.</li> <li>-La licitación debe apuntar al máximo de eficiencia económica.</li> <li>-Todas las informaciones, cualquiera que sea su naturaleza, han de ser accesibles a todos los participantes.</li> <li>-Todas las informaciones, cualquiera que sea su naturaleza, han de ser accesibles al público en general.</li> <li>-Las reglas para las licitaciones deben dejar el menor margen posible para el ejercicio de discrecionalidad por parte del administrador público.</li> </ul>

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2016.

La citada norma general, conforme explica el material de Benavides et., al. (2016), contempla algunas excepciones específicas referidas a: montos irrisorios en compras aisladas o emergencias causadas por catástrofes, aquí se puede incluir un caso de emergencia como lo fue la pandemia del Covid-19.

Mientras que por las normas derivadas se pueden entender:

- a. Las licitaciones públicas no deben establecer barreras a la entrada: Referido al hecho de que no se debe limitar impedir la inclusión de participantes a través de requisitos impuestos en detrimento adrede de la disminución de la diversidad de licitantes.
- b. Máximo de eficiencia económica: en nombre de la correcta utilización de recursos, la administración estatal debe evitar gastos superfluos o exorbitantes, salvo excepciones que respondan a la calidad de lo licitado. Los montos deben ser convenientes en consonancia con la necesidad del servicio o producto requerido.
- c. Información accesible para todos los licitantes: en directa alusión de la transparencia en el accionar de la administración pública para con los licitantes. Además, contempla la igualdad de condición en la competencia, por lo que todos los participantes deben acceder a las mismas informaciones, excluyendo así todo tipo de dato privilegiado para uno u otros licitantes.
- d. Información accesible para todo público: El Estado está obligado a rendir cuentas a los contribuyentes, razón por la que debe transparentar todo su accionar con respecto a la utilización de los recursos del fisco. Los procesos de licitación, adjudicación, ejecución y resultados de todo cuanto se adquiere debe ser accesible a todos los ciudadanos.
- e. Menor margen de discrecionalidad o fundamento riguroso sobre la misma: Con relación a la necesidad insoslayable de que los controles sean rígidos y efectivos y que en caso que existe ciertas salvedades sean bajo justificación convincente y realmente válida.

## **1.2. Licitaciones públicas modernas**

En la concepción actual de las licitaciones se tiende, inclusive, a considerar el rol de la

Administración Pública como subsidiaria en la provisión de bienes y/o servicios para los contribuyentes. (Benavides, et., al. 2016).

En tiempos anteriores, en cambio, el Estado era el dueño de grandes industrias públicas encargadas de proveer aquellos insumos y prestar servicios requeridos por la ciudadanía; no obstante, en tiempos modernos, aquello dio un viraje hacia el sector privado como proveedor de las demandas de la sociedad, en virtud del cual se realizan negocios con el Estado, por lo que el rol de este último pasó a ser de proveedor a regulador, aunque su capacidad de regulación a menudo es endeble, especialmente en países subdesarrollados.

El cambio con el devenir del tiempo, avizoró con más ahínco la necesidad de la provisión de bienes y servicios en favor de la ciudadanía. Por ejemplo, con el Estado de Bienestar se dio prioridad a las demandas sociales. Lo que también contribuyó al cambio de la forma en que la administración pública responde. Y como establece Benavides et., al. (2016):

Por consiguiente, las obligaciones de los Estados consisten en regular dichos bienes y servicios, subsidiar al sector privado en determinados casos en que la provisión privada no es posible o no tiene rentabilidad suficiente y fiscalizar que efectivamente se cumplan las finalidades públicas. (p.10).

A pesar del cambio de rol por el que atravesó el Estado, este sigue siendo proveedor de algunas importantes demandas, ejemplo, de las construcciones viales. En tanto que, como proveedor de insumos, especialmente los de naturaleza médica, en virtud del cumplimiento del acceso público a la salud.

Ahora, existe un punto importante, que el Estado sea proveedor no implica que sea productor de dichos bienes y servicios. Sino más bien, recurre a empresas privadas para cumplir con su rol contratando los servicios de estos y generando una relación contractual. Lo que se

refuerza con lo sostenido por Benavides et., al. (2016): “La provisión de todo tipo de insumos para las administraciones públicas es hoy en día un gran negocio del sector privado, incluso en materia de funcionarios se está experimentando la intervención del sector privado”. (p.10).

Por último, cabe mencionar que la esencia de las licitaciones públicas es que través de la competencia entre oferentes se obtengan mejores condiciones y consecuentemente resultados óptimos en la satisfacción de la demanda ciudadana, lo que contempla aristas económicas y técnicas beneficiosas para el erario público. En la práctica, en países como Paraguay, esto se desvirtuó y más bien es caldo de cultivo para la corrupción y la impunidad.

### **1.3. Licitaciones especiales: contrato de suministros**

Benavides et., al. (2016) explica lo concerniente al contrato de suministros y sostiene:

En general se entiende por contrato de suministro el que tenga por objeto la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento, con o sin opción de compra, o la adquisición de productos muebles. En general el suministro puede ser de cosas muebles fungibles o no y consumibles o no y no es necesario que estén en poder del contratista. La entrega puede ser sucesiva o entrega única. (p.69)

Este tipo de licitación es un ejemplo de relación contractual entre el Estado y un proveedor que permite a la Administración Pública, a su vez, cumplir con su rol de proveedor. El ente regido por un contrato de suministros que regula la compra de estos materiales, como por ejemplo el tapabocas, adquiere aquello que la sociedad demanda y lo distribuye mediante los órganos

públicos.

## **1.4. Contratación directa**

Benavides et., al. (2016) la define como:

Procedimiento por el cual el Estado elige directamente al contratista sin concurrencia, puja u oposición de oferentes. En otras palabras, la autoridad adjudicadora contrata a un proveedor, sin previo concurso, no habiendo un procedimiento real de selección. La denominación de este procedimiento varía, la doctrina habla también de trato privado, concierto directo, compra directa, entre otros nombres. Esta modalidad de aprovisionamiento se encuentra autorizado por las distintas legislaciones en casos determinados, siendo siempre un procedimiento al menos teórico de excepción. Con frecuencia la utilización de esta figura, a pesar de estar restringida y ser de carácter excepcional, en la práctica es la regla general desde el punto de vista del número o volumen de operaciones, no así en términos de valor. (p.73).

He aquí uno de los peligros en administraciones poco transparentes que tienden a aprovechar de la no realización de concursos para adjudicaciones sospechadas de tráfico de influencias, sobrefacturaciones y demás delitos conexos que, a menudo, incurren en sobre costos y no garantizan la calidad de los bienes y/o servicios.

### **1.4.1. Características**

De la contratación directa se pueden desglosar algunas características detalladas por Benavides et., al. (2016):

- Falta de competencia, sólo participa un oferente.

- Facultad del Administrador para dirigirse libremente a quién juzgue conveniente y solicitarle una oferta.
- Carácter facultativo. Por regla general, en los supuestos que el ordenamiento jurídico habilita al Administrador para contratar en forma directa, este puede recurrir a otra modalidad, como la licitación privada o la pública. Por otra parte, el Administrador está facultado para no admitir la oferta, y rechazarla fundadamente.

### **1.5. Fundamentos a la excepción**

Explica Benavides et., al. (2016) que:

Las excepciones a la licitación están basadas en razones de imposibilidad legal, de naturaleza, o, de hecho, en motivos de conveniencia administrativa, o en otros supuestos como razones de Estado y seguridad pública. Existe imposibilidad legal, cuando la norma excluye expresamente el procedimiento licitatorio en determinados supuestos, previendo otro mecanismo de selección o contratación. Esto sucede, por ejemplo, en determinadas legislaciones a propósito de las consultorías, las cuales se adjudican previo concurso público o cuando por el monto de la contratación se establecen otros procedimientos. La imposibilidad por naturaleza deriva del tipo contractual, como una donación a favor de un hospital público, o del objeto de la contrata, por ejemplo, en los casos que se requiere capacidad especial. La imposibilidad de hecho se presenta ante circunstancias que tornen impracticable el procedimiento licitatorio público. Tal situación se daría, por ejemplo, ante una catástrofe nacional u otra situación de emergencia. También surgen como causales de excepción a la licitación pública las razones de Estado y la seguridad pública. (p.77).

Dentro de esta excepción fue considerada la referida pandemia de Covid-19, en ambos

casos (Chile y Paraguay) para evitar eventuales catástrofes nacionales. Ello debido a lo acontecido en países europeos y asiáticos que pusieron en sobre aviso a los países latinoamericanos que sufrieron los embates de la crisis sanitaria en menor proporción que lo atravesado en Europa y Asia.

García Sanz (1990) explica que, al margen de los fundamentos de la excepción y en el otro extremo de esta se presenta el abuso de las excepciones. Sobre el punto señala que existen incentivos para evitar la licitación en el sistema nacional de compras y contrataciones. No obstante, acompañado de estos incentivos existen diversas de vías de escape disponibles. Una de ella es la contratación directa *sui generis*:

Es un procedimiento por el cual se invita puntualmente a proveedores habituales a presentar ofertas antes de una fecha límite, cumplida la cual se realiza el consabido acto de apertura, reflejado en un acta, con la presencia de quienes quiera se hayan enterado que esto ocurría. Es aquella especie extraña en la que se realiza compulsas de una cierta cantidad de ofertas, rige únicamente la obligación genérica de publicidad. (García Sanz, 1990, p. 471)

### **1.5.1. Características**

Benavides et., al. (2016) sintetiza las particularidades de las excepciones, de la siguiente manera:

-Expresa: El ordenamiento jurídico debe contemplar expresamente cuáles serán los tipos o formas de contratación distintos a la licitación pública y, además, en qué casos y circunstancias proceden.

-Interpretación estricta y restrictiva: En derecho público los contratos están sujetos a principios esenciales, siempre de interés público, como la moralidad y la conveniencia administrativas. La interpretación de las normas que contemplan otras formas de contratación debe limitarse a aplicar los procedimientos de selección de excepción contemplados, en los casos allí determinados. Las excepciones al principio general, deben ser interpretadas en forma estricta, atendiendo al fundamento con que han sido acordadas.

-Carácter facultativo: Cuando la ley permite el empleo de otro procedimiento de selección este debe ser facultativo para la Administración, de manera que cuando la naturaleza y el objeto del contrato lo permitan, se pueda acudir a la licitación pública.

-Decisión motivada: La autoridad competente que decida contratar por alguno de los procedimientos de excepción, debe ponderar objetiva y fundadamente las razones que justifican el procedimiento elegido y el cumplimiento de los requisitos. (p. 78).

### **1.5.2. Casos**

Los casos contemplados son: monto menor, urgencia, adicionales y reserva o secreto de Estado; sin embargo, a los efectos prácticos del objeto de estudio que aquí interesa se aborda únicamente lo referente a los casos de urgencia. Para ello, se recurre nuevamente a Benavides et., al. (2016) que explica, sobre la figura de la urgencia, cuanto sigue:

La procedencia de esta causal como fundante de la aplicación de un procedimiento de

excepción, exige algunos presupuestos esenciales o requisitos, pues no toda urgencia habilita la excepción al procedimiento licitatorio. En tal sentido, la urgencia debe ser concreta, inmediata, imprevista, probada, objetiva y de una naturaleza tal que la necesidad que origine no pueda ser satisfecha en tiempo oportuno más que por el procedimiento de excepción autorizado. (p.78).

Los casos de urgencias deben caracterizarse por una serie de particularidades, que son:

-Concreta: La urgencia debe ser especial y presentarse en un caso particular en un momento determinado. Que la urgencia sea concreta dice relación con la realidad de la misma, con la necesidad de concreción. No puede ser teórica, abstracta ni una posibilidad o supuesto. Si no se exigiera el que fuera concreta, se correría el riesgo de considerar como cierta una situación de urgencia irreal, generalizándose los supuestos de excepción, que como tal deben ser de interpretación restrictiva y limitada. (Benavides, et., al. 2016. p.78)

En cuanto a la crisis sanitaria a causa del Covid-19, esta se inscribe dentro de los parámetros de una urgencia real, despojada de cualquier supuesto. Fue una situación verídica que afectó no solo a una porción de la población, sino que se extendió a toda la comunidad mundial.

-Inmediata: La necesidad pública invocada debe ser actual, presente impostergable e improrrogable, por ello se excluyen las urgencias de futuro, aquellas que se exigen de modo mediato en vista del bienestar general. Debe tratarse de una situación apremiante, en que las necesidades del Estado tienen que satisfacerse con toda premura, a riesgo de malograr un propósito de absoluta necesidad o de lograr gran utilidad, si se procede con demora.

La pandemia iniciada en el 2020, requirió de insumos y servicios de forma inmediata, sin aquella burocracia lacerante que agrave la situación sanitaria de los países, regiones y de la

población mundial en general.

Asimismo, se distinguen otras características tales como:

Probada: La urgencia es una cuestión de hecho, concreta, que debe ser debidamente acreditada y fundada en los pertinentes estudios técnicos y verificada por la autoridad competente. La declaración de urgencia no puede quedar librada a la facultad discrecional del funcionario competente para contratar. Debe ser también meditada por los órganos asesores y de control.

Objetiva: La emergencia que justifica la excepción tiene que deberse a una necesidad pública, a una exigencia estatal. La determinación de la urgencia, no puede quedar entregada al criterio subjetivo de funcionarios cuya apreciación exclusivamente personal puede desvirtuar el sentido de la norma.

La urgencia después de una licitación pública fracasada: Una licitación pública fracasada por ofertas inconvenientes no da lugar, en principio, a la contratación directa o a otro procedimiento de excepción. Sin embargo, puede ocurrir que, durante el transcurso del tiempo requerido para realizar una nueva licitación pública, surja una situación de emergencia o urgencia concreta e inmediata lo cual habilita su invocación para contratar directamente.

La urgencia de las obras accesorias: Si la emergencia invocada y probada para las obras o servicios principales autoriza la contratación directa, la licitación privada u otro procedimiento de excepción, en principio no hay razón jurídica para negarla respecto de las obras o servicios accesorios. (Benavides, et., al. 2016, p. 79).

### **1.5.3. Consideraciones generales sobre licitación pública, licitación privada, contratación directa**

Boneo (1995), sostiene que la administración es renuente a celebrar una contratación directa cuando legalmente puede hacerlo. A ello el autor lo llama “el temor a ejercer la responsabilidad.” Y Boneo (1995) explica:

La tendencia es ajustarse estrictamente a las disposiciones vigentes, más allá de toda consideración de eficiencia y a pasar los problemas a niveles más altos, aunque sea para obtener un simple aval que libre al funcionario de responsabilidad al respecto [...] Así, p. ej., la mayor parte de las empresas tienen quejas sobre los penosos efectos que tienen sobre su economía los reglamentos de contrataciones. (p.228).

Además, Boneo (1995) argumenta que:

Analizando muchos de ellos no son esencialmente diferentes a los de la mayoría de empresas privadas y que contienen razonables causas de excepción al régimen general. Pero un funcionario, que sabe que, en un caso marginal, recurriendo a la contratación directa obtendrá economías para la empresa en relación a la usual licitación pública, recurrirá a pesar de ello a esta última. Sabe que nadie pedirá cuentas por el mayor costo para la empresa de esa actitud suya; y sabe también que si recurre a la contratación directa deberá afrontar sospechas sobre su honestidad y probablemente un juicio de responsabilidad y que, aun cuando a la larga podrá demostrar la adecuación de su acción, siempre quedará una sombra de dudas sobre su persona. No es difícil adivinar su probable actitud. (p. 228).

De igual manera, cabe destacar la importancia de no considerar a las licitaciones públicas como norma pétrea o dogma. Su pertinencia debería depender de los principios de beneficencia para el erario público, dependiendo del caso.

Partiendo de la base de lo afirmado por Grau (1964), quien refiere que: “la licitación

pública es un procedimiento administrativo cuya finalidad es seleccionar al sujeto de derecho con quien se celebrará un contrato” (p.702).

Es preciso entender que las licitaciones públicas surgen de un pedido de ofertas expedido en forma general ya sea al público o a cualquier empresa inscrita en un registro específico. En tanto que las licitaciones privadas están dirigidas a personas o empresas determinadas (las que la administración invita especial y directamente para cada caso).

Retomando a Boneo (1995) este autor explica que en la contratación directa la administración elige directamente la empresa a contratar y celebra el convenio con esta , detalla:

Dado que es motivo de abusos, a veces se trata de extenderles principios análogos a los que rigen a las licitaciones. Pero lo que corresponde es controlar la razonabilidad del objeto y su precio. Lo importante no son las formas sino qué se contrata y por cuánto. Va con ello dicho que el principio de transparencia en la gestión pública, exigido por las normas y principios para la prevención de la corrupción, sólo se ve servido por el pedido de ofertas efectuadas de manera abierta al universo de posibles oferentes. Se destaca el principio: La publicidad, la competencia, la participación del máximo posible de interesados y eventuales oferentes. Todo lo que hace a formalismos, formulismos, complicaciones, etc., no son sino distorsiones propias de la burocracia, para nada imputables al procedimiento mismo de selección competitiva y pública de ofertas. (p.229).

## **1.6. Compras públicas en las legislaciones de Chile y Paraguay**

En las legislaciones latinoamericanas, se contemplan las contrataciones por vía distintas a las licitaciones públicas, por variados motivos. Aquí se presenta los casos que conciernen a los sujetos de investigación del estudio abordado.

### **1.6.1. Chile**

De acuerdo con Benavides et., al. (2016) en términos generales procedimientos que utilizan los servicios públicos de Chile son los siguientes:

a) Propuesta pública o licitación pública: Se llama a licitación mediante una publicación en la prensa escrita, invitando a presentar ofertas para la provisión de bienes o servicios. En el llamado se explican las características generales de la licitación, las especificaciones se entregan posteriormente a los interesados en un documento denominado "Bases Técnicas y Administrativas".

b) Licitación privada: La administración realiza un llamado a licitación, enviando una invitación a un número reducido de proveedores. En ella se solicitan los bienes o servicios que requiere comprar, y a su vez estos le responden con una propuesta técnica (calidad) y otra económica (precio) sobre la base de las cuales, el servicio se decide.

c) Cotización directa: La unidad encargada de adquisiciones del servicio emite un documento simple de cotización con las especificaciones de los bienes o servicios que se requieren, a tres proveedores. Sobre la base de tres cotizaciones, se decide con cual proveedor contratar.

d) Trato directo: Consiste en convocar a un proveedor y adjudicarle la adquisición del bien o servicio. Tiene carácter de extraordinario y se utiliza, fundamentalmente, en casos de emergencia o imprevistos. El procedimiento de compras que se utiliza, depende de los montos involucrados en la transacción y del tipo de bienes. Los umbrales para definir qué tipo de procedimiento utilizar varía de un servicio público a otro, pero está preestablecido.

(p. 87)

## **1.6.2. Paraguay**

En el caso paraguayo se puede hablar de tres principales tipos de contrataciones públicas que se detallan abajo:

a) Licitación pública. Este procedimiento se aplica cuando el monto de la operación supere un determinado monto. En el fondo se utiliza para operación de gran valor. (110, 000 jornales mínimos legales para actividades diversas no especificadas en la Capital de la República).

b) Concurso de precios: Procedimiento de selección que se aplica cuando el monto de la operación no exceda de los valores previstos para la licitación pública y sea superior al monto establecido para la contratación directa. Se aplica también esta modalidad cuando repetida dos veces la licitación a propuesta cerrada, no hubiese postor, o las propuestas hechas fueran inaceptables y, como tales, declaradas expresadamente por decreto del Poder Ejecutivo.

c) Contratación directa por vía administrativa: Se utiliza cuando la operación no exceda de un monto menor expresamente establecido. Por otra parte, la adquisición directa sólo puede celebrarse cuando con el mismo objeto, no exista en los meses anteriores otro contrato que, agregado al anterior, exceda de los límites de valor establecidos. También tiene aplicación cuando en un concurso, en la segunda convocatoria no se produce adjudicación. En este evento la adquisición puede hacerse mediante compra directa. (Benavides et., al. 2016, p. 97).

Asimismo, el valor y de la naturaleza de los bienes y/o servicios a ser adquiridos influyen y determinan qué tipo de procedimiento o modalidad de contratación se debe llevar a cabo. De acuerdo con Benavides et., al. (2016):

Cuando el procedimiento correspondiente no puede materializarse, se autoriza la utilización de otro. Por ejemplo, la licitación puede tener hasta dos convocatorias, es decir, si se declara desierta en la primera oportunidad, el Administrador puede proceder inmediatamente a una segunda convocatoria. Si después de la segunda convocatoria el comprador no puede adjudicar la compra, puede adoptar la modalidad de concurso de precio. El concurso también tiene dos oportunidades para la adjudicación de un contrato, pero si después de la segunda convocatoria la compra aún no fue adjudicada, la adquisición puede hacerse mediante compra directa. (p. 97).

## **2. METODOLOGÍA**

### **2.1. Problema de investigación**

Los sistemas de compras públicas representan un reto para la administración pública, por cuanto coloca en constante evaluación la eficacia, eficiencia y transparencia de los procesos llevados a cabo. En este contexto, durante la pandemia desatada por el virus del SARS-CoV-2, los Gobiernos Nacionales se vieron obligados a realizar compras de emergencia para afrontar la crisis sanitaria, entre ellos se contempló la adquisición de equipos y materiales de bioseguridad, tales como las mascarillas.

En Paraguay los procesos de compras públicas de cada institución del Estado son

administrados a medida de su propio presupuesto; por tanto, cada organismo se encarga de realizar las estimaciones para la obtención de los precios referenciales, observándose en muchos casos diferencias sustanciales entre las estimaciones de precios de una y otra institución. E incluso se han establecido conjeturas sobre posibles casos de corrupción por sobrefacturación en las compras realizadas por algunas instituciones y por el Gobierno en sí.

Las perspicacias en torno a las licitaciones y sus procesos de adjudicación colocan en vilo al sistema de compras, debido a las sospechas de falencias del mencionado mecanismo, se han realizado comparaciones difusas, sin un estudio preciso, del sistema de compras estatales del Paraguay con respecto al positivamente ponderado sistema de Chile, motivo por el cual este fenómeno jurídico-político ha originado interés para el desarrollo de esta investigación.

De manera que los sistemas de compras públicas son objetos de constantes debates en torno a sus procesos y mecanismos, por lo que colocan en tela de juicio su eficacia, eficiencia y transparencia, en virtud de la utilización de fondos públicos para las adquisiciones.

Ante lo expuesto anteriormente, la pesquisa esbozada estudia comparativamente ambos sistemas, desentrañando sus elementos principales a fin de determinar cuál de los dos se erige como el mecanismo más factible. De allí que la importancia de la investigación, radica en dilucidar las implicancias en torno a ambos sistemas, pone al descubierto todo cuanto haga parte de la utilización de recursos públicos en torno a compras específicas, mascarillas en este caso.

Los resultados que arrojó la investigación coadyuvan en el diagnóstico del mecanismo actual aplicado en el Paraguay y, con el análisis centrado en el proceso aplicado en Chile, se abre otra línea de trabajo que analiza la viabilidad de la implementación o no de ese modelo en Paraguay.

## **2.2. Objetivos de la investigación**

### **2.2.1. *General***

Comparar los mecanismos de compras públicas de mascarillas higiénicas durante la pandemia del covid-19, periodo 2020-2021, entre la República del Paraguay y la República de Chile.

### **2.2.2. *Específicos***

Analizar los procesos de compras públicas de mascarillas llevados a cabo en la República del Paraguay durante la declaración de Pandemia por SARS-COVID19 periodo 2020-2021.

Identificar las principales características del modelo de plataforma transaccional de la República de Chile para la compra de mascarillas durante la declaración de Pandemia por SARS COVID19 periodo 2020-2021.

Analizar los procesos de compras públicas de mascarillas que presentan una mayor eficacia en la gestión para la optimización de recursos públicos durante la declaración de Pandemia por SARS COVID19 periodo 2020-2021.

## **2.3. Diseño de la investigación**

La presente investigación corresponde a un estudio estrictamente cualitativo, de diseño no experimental cuyo tipo es descriptivo. El enfoque es cualitativo debido a que se emplea la recolección de datos sin mediciones numéricas, se utiliza la revisión y el análisis de documentos con la finalidad de establecer la correspondencia entre las informaciones y los objetivos, a fin de responder las preguntas establecidas en la pesquisa.

## **2.4. Población y muestra**

La población de datos tomada para la presente investigación corresponde a una amalgama de documentos generales en el caso de Paraguay correspondientes a llamados de licitaciones y procesos de compra de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, del Ministerio de Salud Pública y Bienestar social, así como los decretos y resoluciones emanados del Poder Ejecutivo. En el caso de Chile, documentos generales de llamados a licitaciones y procesos de compra de la Dirección de Compras y Contratación Pública, Dirección ChileCompra.

Para la muestra se consideraron los documentos de llamados a licitaciones y procesos de compras adjudicadas para la adquisición específica de mascarillas las instituciones involucradas (Contrataciones Públicas, Salud y Poder Ejecutivo) de Paraguay. Igual criterio se aplicó para el caso de Chile, en donde se consideraron los documentos de llamados a específicas de mascarillas de la Dirección de Compras y Contratación Pública, Dirección ChileCompra.

Los criterios de inclusión de la muestra se basaron en la disponibilidad de documentos, datos e informaciones dentro de la temporalidad o corte de tiempo establecido. Mientras que se excluyeron documentos de difícil acceso o acceso restringido, así como también los estaban fuera del periodo de tiempo abarcado.

## **2.5. Marco geográfico**

El marco geográfico comprende el territorio paraguayo a nivel nacional, donde se realizaron las compras en el marco de la pandemia del Covid-19. En tanto que se consideró también a Chile en cuanto a su sistema de compras en su alcance digital.

## **2.6. Técnica y herramientas de recolección de datos**

La técnica implementada fue la revisión y análisis documental, en tanto que el instrumento empleado fue la ficha electrónica.

## 2.7. Operacionalización de variables

Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Indicadores
Compras públicas	Adquisiciones de bienes o servicios realizadas por el Estado.	Recolección de datos mediante ficha electrónica.	Características
Procesos de compras públicas de mascarillas en Paraguay	Procedimiento de adquisiciones aplicado en Paraguay para suministro de mascarillas.	Recolección de datos mediante ficha electrónica.	Características

Plataforma transaccional de compras públicas de Chile.	Tienda virtual mediante en donde realizan los procedimientos de licitaciones públicas en Chile.	Recolección de datos mediante ficha electrónica.	Características
Eficacia del proceso de compras públicas de mascarillas.	En alusión a la correcta y acertada operatividad en los procesos.		Características

## **2.8. Resultados**

### **2.8.1. Compras públicas de mascarillas en Paraguay**

#### **2.8.1.1. Guía rápida de contrataciones públicas frente a la emergencia sanitaria**

En el marco de la crisis sanitaria producida por causa del SARS-CoV-2, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) (2020) emitió un manual de contrataciones públicas a fin de facilitar las licitaciones públicas. (DNCP, 2020)

#### **2.8.1.2. Vía de la excepción**

De acuerdo con la DNCP (2020) los pasos, procedimientos, documentaciones a ser

remitidas, apertura de sobres y los trámites y servicios online son los siguientes:

**a. Pasos en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP)**

- 1) Creación de la intención en el SICP (categoría del bien o servicio, descripción del bien o servicio, objeto del llamado y acto de apertura).
- 2) Carga de Programa Anual de Contrataciones (PAC).
- 3) Carga y publicación de todas las documentaciones realizadas en el proceso.

**b. Procedimientos**

- 1) Luego de la creación de la intención, se debe realizar la apertura de ofertas en un plazo no superior a 4 (cuatro) días calendarios.
- 2) Dentro de los 5 días hábiles desde la apertura de las ofertas se debe Evaluar las ofertas y resolver la Adjudicación.
- 3) Firma del Contrato.

**c. Documentaciones a ser remitidas**

- 1) Dictamen Justificativo.

- 2) Resolución de la Máxima Autoridad por la cual se ratifica lo actuado por la UOC.
- 3) Informe de Evaluación de Ofertas.
- 4) Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP).
- 5) Bases y Condiciones entregadas a potenciales oferentes (si hubiere).
- 6) Orden de Compra o de Servicios, o Contrato.
- 7) Cualquier otra documentación respaldatoria.

### **2.8.1.3. Apertura de sobres**

Unidades Operativas de Contrataciones (UOC), Sub Unidades Operativas de Contratación (Sub UOC), Unidades Ejecutoras de Proyectos (UEP) de los Organismos, Entidades del Estado, Sociedades Anónimas en las que el Estado sea socio mayoritario y municipalidades:

- 1) Se insta que las aperturas de ofertas sean realizadas con la cantidad mínima de personas y en espacios adecuados para evitar aglomeraciones innecesarias.
- 2) Bajo su responsabilidad, podrán restringir el acceso al Acto de Apertura de Sobres de aquellas personas que hubieren presentado síntomas compatibles con el COVID-19.
- 3) Sin embargo, se encuentran obligadas a recibir los sobres presentados para su apertura.

### **2.8.1.4. Trámites y servicios online**

- Mesa de entrada digital para Convocantes.
- Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos. (Disponible para todos los procedimientos jurídicos)
- Consultas del Sistema de Seguimiento de Contratos [seguimientocontratos@dncp.gov.py](mailto:seguimientocontratos@dncp.gov.py)
- Actualización online de documentos del SIPE.

- Mesa de Ayuda en el Portal.
- Solicitudes de acceso a la información pública

<http://www.informacionpublica.gov.py/>

- Call Center: Teléfono 415 4000.
- Consulta de datos estadísticos sobre procesos licitatorios.

## 2.8.2. Noticias periodísticas

<b>Titular:</b> Compra de mascarillas para Salud desata dudas	
<b>Fuente:</b> Diario Última Hora	<b>Fecha:</b> 21 de mayo de 2020
<b>Resumen</b> <p>La empresa Flavors of America, instalada en Ciudad del Este, fue la elegida por el Ministerio de Salud Pública para la provisión de dos millones de mascarillas quirúrgicas, en el marco de una dudosa operación realizada con utilización de fondos de Itaipú Binacional.</p> <p>Uno de los cuestionamientos sobre la operación tiene que ver con el mecanismo que permitió a Flavors conectar con el Ministerio de Salud.</p> <p>El pasado 17 de marzo, Itaipú informaba que se ponía a disposición de la cartera sanitaria un monto de casi G. 20.000 millones (equivalentes a alrededor de USD 3 millones), para la compra de insumos en el marco de la pandemia. “La ejecución se cumplirá a través de un convenio entre dicha Secretaría</p>	

de Estado y la Fundación Tesãi, en el marco del apoyo al sistema nacional de salud”, rezaba un comunicado de la binacional.

Desde Tesãi se aclaró ayer que la institución es la encargada de organizar y ejecutar el proceso administrativo -a través de un concurso de ofertas- y que Itaipú es la encargada de “facilitar la fuente de recursos financieros”, pero que la adjudicación -y evaluación de los oferentes- corresponde a Salud Pública.

De esta manera, el esquema está montado para que Salud adquiriera los productos sin la necesidad de regirse por la Ley 2051 De Contrataciones Públicas, la cual no afecta a la Fundación Tesãi. Esto pudo haber resultado sumamente favorable a Flavors, una empresa “nueva” en el segmento que no cuenta con antecedentes como proveedor del Estado.

Otro dato sumamente llamativo es que el lote de dos millones de mascarillas llegó a ser adjudicado a otra firma, que antes de firmar los contratos correspondientes “pidió perdón y dijo que no iba a poder cumplir”, según señalaron fuentes vinculadas al proceso de compra de insumos. Esto permitió realizar un nuevo llamado que resultó en la elección de Flavors como proveedor, que hasta ayer no había entregado los productos, que son de necesidad urgente teniendo en cuenta la crisis sanitaria. (Ver noticia completa en Anexo 1).

**Titular:** Ministro informó sobre procedimiento en la compra de insumos para el COVID-19

**Fuente:** Portal de noticias del Senado  
paraguay

**Fecha:** 15 de junio de 2020

**Resumen**

Al inicio de la reunión, el senador Amado Florentín solicitó al ministro Arnaldo Giuzzio que informe sobre el plan de compras de las Binacionales con relación a la compra de insumos para el Ministerio de

Salud Pública (MSP), para la lucha contra el COVID-19. El ministro, indicó que el Decreto Presidencial es limitado y, que las competencias que tiene con respecto a todo lo que sea presupuesto COVID-19, surge de algún préstamo que provenga del Estado paraguayo.

Por parte de las gobernaciones y municipios, informó que presentaron una nota a la Dirección General de Contrataciones a fin de que les provea información de las compras que realizan. “Encontramos unas 32 compras por vía de la excepción, todas tienen algunas observaciones en relación a los que están para la firma de contratos y otros en vía de ejecución. En la mayoría, solicitamos la nulidad de esos procesos o de que se retrotraiga el proceso de compra y el vicio que se encontró”, manifestó el secretario de Estado.

**Asimismo, dijo que se va a proceder a anular las compras directas o por vía de la excepción y que, ahora el MSP está utilizando la tienda virtual que “es el modo por el cual se adquiere unos 3 millones de mascarillas ya autorizadas también por nuestra Comisión”, expresó.**

Finalmente, luego de escuchar las declaraciones del ministro Arnaldo Giuzzio, el presidente de la Comisión Bicameral, senador Amado Florentín solicitó que se preparen dos pedidos informes para el Ministerio de Salud, para anular la compra de insumos y también a la Comisión Especial de Control de Compras COVID-19. (Ver noticia completa en Anexo 2).

**Titular:** Informe de la Comisión Especial de Supervisión y Control de Compras Covid 19.

**Fuente:** Secretaría Técnica de Planificación (STP).

**Fecha:** 06/07/2020

**Resumen**

La Comisión Especial de Supervisión de Compras COVID-19 (CESC), brindó una conferencia de prensa para rendir cuentas acerca de su trabajo e informar en torno control del uso de los recursos y la

transparencia de los procesos.

Las compras para salud fueron:

- **4.530.000 mascarillas quirúrgicas**
- **256.000 mascarillas N95**
- 50 Respiradores
- 400.000 trajes de protección personal
- 1.000.000 de batas para quirófano

En tanto que las modalidades de compras fueron:

- Tienda Virtual
- Acuerdo Nacional

(Ver noticia completa en Anexo 2).

### **2.8.3. Modelo De Compras Chileno**

#### **2.8.3.1. Gobierno electrónico: antecedentes**

La era digital impone a los Estados una constante modernización, transformación y adaptación a los nuevos cánones de la vida en sociedad y no por una cuestión de estar acorde a las tendencias actuales, se trata de competitividad en todos los sectores. Al respecto, Ganga y Águila (2006), sostienen que:

La modernización del Estado no se limita a un problema tecnológico, más bien se trata de modernizar la gestión gubernamental. Para ello, la tecnología en la gestión del Estado requiere de un marco jurídico adecuado que dé cabida a su utilización; sin recursos humanos capacitados debidamente; sin contenidos integrados de información que proporcionen un entorno colaborativo entre las entidades públicas; y sin una infraestructura de redes integral que le otorgue coherencia al modelo de un Estado global. De esta forma, el Estado tiene intrínsecamente planteado un constante desafío social, y por ello, debe disponer de una estrategia o visión de país respecto de las TICs. Esta es la base conceptual que posibilita el desarrollo de estas tecnologías, tanto para las personas como para el Estado, y permite tener objetivos claros, conocidos por todos los actores y su implantación debe emanar desde el nivel más alto de gobierno. (p.4).

El modelo de gobierno electrónico ha significado un verdadero esfuerzo por introducir las bondades de la tecnología para coadyuvar al aparato estatal en su rol de administrar correctamente los recursos públicos y cumplir así con brindar el bienestar necesario a sus ciudadanos. Le ha otorgado un margen de política estatal a fin de asegurar su vigencia conforme pasen los gobiernos.

**Países de América con los valores más altos del Índice de desarrollo del gobierno electrónico, EGDI por sus siglas en inglés.**

<b>Principales países con gobierno electrónico de América.</b>					
<b>Países</b>	<b>Clasificación</b>	<b>EGDI, ranking</b>	<b>Región</b>	<b>EGDI (2020)</b>	<b>EGDI (2018)</b>
Estados Unidos de América	VH	9	Norteamérica	0.9197	0.8769
Uruguay	V3	26	Sudamérica	0.8500	0.7858
Canadá	V3	28	Norteamérica	0.8420	0.8258
Argentina*	V2	32	Sudamérica	0.8279	0.7335
<b>Chile*</b>	<b>V2</b>	<b>34</b>	<b>Sudamérica</b>	<b>0.8259</b>	<b>0.735</b>
Brasil*	V1	54	Sudamérica	0.7677	0.7327
Costa Rica*	V1	56	Centroamérica	0.7576	0.7004
México	HV	61	Centroamérica	0.7291	0.6818
Barbados	HV	62	Caribe	0.7279	0.7229
Colombia	HV	67	Sudamérica	0.7164	0.6871
Perú	HV	71	Sudamérica	0.7083	0.6461
Bahamas	HV	73	Caribe	0.7017	0.6552
Ecuador	HV	74	Sudamérica	0.7015	0.6129

**Fuente:** Elaborado a partir de datos proveídos por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

\*Países que pasaron del grupo EGDI alto al muy alto o del grupo EGDI medio al alto en 2020.

Entre los factores que impulsan el desarrollo del gobierno electrónico en Chile se encuentran la mejora infraestructura de telecomunicaciones (y la consiguiente expansión de la banda ancha de alta velocidad) en áreas remotas del país) y el alto nivel de penetración de dispositivos móviles y Internet. Chile también se compromete a apoyar la cooperación internacional y regional en materia digital desarrollo del gobierno. En 2019, por ejemplo, Chile participó en el E-Leaders de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y contribuyó a la Agenda Digital para América Latina y el Caribe.

## **2.8.4. Políticas Públicas para el gobierno electrónico en Chile: antecedentes**

Explica Roberts (2020) que:

Los gobiernos de Chile, desde inicios de la década del 1990, han creado entidades para el desarrollo del gobierno electrónico, en principio a través de la informatización de sus servicios: hacia 1994, el Palacio de La Moneda crea una red interna más una red para “dar a conocer los resultados de las elecciones”, entre 1995 y 1997 servicios públicos el Servicio Nacional de Aduanas y el Servicio de Impuestos Internos instauran sistemas informáticos de atención al público, al igual que el Registro Civil, FONASA y otros. (p. 5).

El mismo Roberts (2020) refiere que en 1999 se entrega al otrora presidente Frei el informe “Chile: hacia la sociedad de la información”, donde se hacía hincapié en la importancia de implementar políticas de fomento del desarrollo digital. En este informe se encuentran datos como que en 1998 había 800.000 teléfonos celulares, y que casi el 10% de los hogares tenía computadoras. Mientras que, en el 2002 se presenta la “Agenda Gobierno Electrónico”, uno de los primeros instrumentos de política pública para avanzar hacia el gobierno electrónico (MINSEGPRES, 2002), articulados a través del Comité de ministros para las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicaciones, y el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Se crean en este período Chile Compra, la Intranet del Estado, entre otros servicios. (p.5).

Siguiendo la cronología expuesta por Roberts (2020) en 2003 se crea el Grupo Acción Digital, entidad público privada encargada de implementar la Agenda Digital 2004-2006, con los

objetivos de masificar el acceso, desarrollar el Estado en línea, mejorar la educación y capacitación digital y desarrollar un marco normativo acorde con la estrategia, entre otros. En 2011 se inició el “Plan estratégico de Gobierno Electrónico 2011 - 2014”, a cargo del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el cual tenía como visión “que para el año 2014 Chile puede ofrecer a los ciudadanos un acceso sencillo, rápido y directo con el Estado”, con énfasis en el desarrollo de una plataforma de gobierno electrónico que permita al Estado ser más cercano, eficiente y abierto.

Igualmente, en 2013 se presentó la Agencia Digital Imagina Chile 2013 – 2020, con cinco ejes: Conectividad e Inclusión Digital, Innovación y Emprendimiento, Educación y Capacitación, Servicios y Aplicaciones y Entorno para el Desarrollo Digital. En diciembre de 2015 se presentó la actual Agenda Digital 2020 la cual consta también de cinco ejes: Derechos para el Desarrollo Digital, Conectividad Digital, Gobierno Digital, Economía Digital y Competencias Digitales.

La mencionada agenda consta de una Secretaría Ejecutiva, de la cual forman parte cuatro subsecretarios de los ministerios de Hacienda, General de la Presidencia (quien la preside), Economía y Empresas de Menor Tamaño, y la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

Actualmente es la Unidad de Modernización y Gobierno Digital, UMGD, del Ministerio General de la Presidencia, la cual está directamente relacionada con el cumplimiento de los objetivos de la política pública gubernamental en desarrollo digital. La Agenda Digital 2020 sigue en funcionamiento con 24 medidas cumplidas y 39 en proceso.

## Agenda digital 2020.



Fuente: Agenda digital, chile-2020.

Cabe añadir que para el cumplimiento de estos procesos las instituciones públicas involucradas, tuvieron un plazo establecido, para tal efecto el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) estableció un mandato legal:

Coordinar y asesorar intersectorialmente a los órganos de la Administración del Estado en el uso estratégico de las tecnologías digitales, apoyando su uso, datos e información pública para mejorar la gestión y la entrega de servicios cercanos y de calidad a las personas. Para nosotros, la Transformación Digital y el Diseño de Servicios de calidad para las personas es un imperativo ético y moral en las instituciones públicas. (SEGPRES, 2020).

#### **2.8.4.1. Chilecompra: antecedentes**

De acuerdo con Ganga y Águila (2006), el antecedente más próximo del modelo “Chilecompra” se sitúa con la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública Chilena, misma que data de 1995, los autores explican que:

En el año 1995 se conectan las primeras computadoras del sector público a Internet, estableciéndose transacciones interactivas con sus usuarios, ejemplo de estos son el Servicio Nacional de Aduanas en 1997 y el Servicios de Impuestos Internos en 1999. En el año 2000 el presidente de la república esboza la importancia de la tecnología como una condición para el desarrollo del país, al favorecer el eficiente manejo de la gestión institucional y mejorar la relación entre el Estado y los ciudadanos, temas que se plasman en el Instructivo Presidencial sobre Gobierno Electrónico del 11 de mayo de 2001. Dentro de estos esfuerzos se encuentra la reforma al mercado de las compras públicas, con la masificación del Sistema Chilecompra, iniciativa que forma parte de la Agenda Pro-Crecimiento, Digital, Probidad y Transparencia, y cuya Ley N° 19.886 entró en vigencia en agosto del año 2003. (p.2)

Con base en la explicación de los autores, Chile institucionalizó la modernización de la administración estatal en varios campos desde antes del año 2000, por lo que tienen plena experiencia a la vanguardia tecnológica que permeó, a su vez, en el comercio y las licitaciones públicas. En ese tenor de hechos, Ganga y Águila (2006) ofrecen otro esbozo en donde reseñan lo referente a Chilecompra como ejemplo de comercio electrónico, y señalan:

## Sistema de

El mercado con Internet agrupa a las relaciones comerciales online de clientes y proveedores, comercializando productos en gran escala. A través del globo son variadas las organizaciones que se han beneficiado de los mercados digitales. Se da una mayor reducción en los costos de administración, debido a las transacciones electrónicas, mejores oportunidades de acuerdos con proveedores en plazos de entrega, calidad y precio; y la calidad de la información por su parte, se encuentra garantizada. Un ejemplo de este tipo de mercado lo constituye la plataforma electrónica Chilecompra implementada por el gobierno de Chile que sirve de punto de encuentro de compradores (servicios públicos) y proveedores del Estado. Este sistema es diferente al comercio electrónico tradicional, dado que funciona sobre la base de un intermediario que permite mayor eficiencia en las relaciones comerciales. (p.3).

Entonces se entiende que Chile al introducir el modelo de Gobierno electrónico y aplicarlo también al comercio estatal con referencia a las compras públicas, no solo contribuyó a modernizar las compras estatales, sino que, conforme la correcta gestión, abrió la posibilidad de reducir costos y facilitar las transacciones, procurando así eficacia y eficiencia.

#### **2.8.4.2. Contrataciones públicas y portal electrónico**

Dentro del marco legal que regula las licitaciones públicas la norma rectora es la Ley de Compras Públicas N° 19.886 (Ministerio de Hacienda, 2003). La referida ley es aplicada a los gobiernos de administración central y regional, a las FF. AA., al Banco Central, Contraloría de la República, Consejo de la defensa del Estado. Así como al Poder Legislativo y Judicial. (Ganga y Águila, 2006, p., 6).

De manera a dar cumplimiento y ejecutoriar la ley de compras se crearon dos entidades: la Dirección de Compras Públicas, el Tribunal de Contratación Pública y el portal [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl). Este portal conocido como “Chile Compra” es la herramienta utilizada por la administración chilena para transparentar y publicar los procesos de compra, el mismo es de acceso libre y gratuito.

Asimismo, en virtud de lo que establece la Ley de Compras Públicas N° 19.886 los entes regulados por esta norma deben cotizar, licitar, contratar, adjudicar y desarrollar todos los procesos de adquisición y contratación de bienes y servicios únicamente a través de los Sistemas Electrónicos determinados por la Dirección de Compras y Contratación Pública, ello a fin de transparentar los procesos de compra.

En opinión de Ganga y Águila (2006);

Con el uso del Sistema de compras y contrataciones públicas y su interrelación con otras herramientas promovidas por el Gobierno (firma digital y factura electrónica), el ciclo de compras del Estado pasará a ser totalmente digital. Tal situación representa un impulso al desarrollo del gobierno y comercio electrónico en Chile. (p.7).

Para la digitalización general de los procesos estatales de compras es necesario el acceso eficiente y eficaz a internet, ya que tanto proveedores como compradores realizaran las transacciones en línea.

#### **2.8.4.3. Funcionamiento del sistema de compras**

Conforme se describe en el manual de procedimientos, cuando una entidad estatal precisa licitar para acceder a algún servicio o insumo, se genera una orden de compra electrónica, misma que es enviada a través de correo electrónico a todos aquellos proveedores que se encuentran inscritos en la plataforma de Chilecompra. Cabe añadir que estos proveedores están clasificados según el tipo o naturaleza de productos o servicios que ofrece, por ello existe un "catálogo de rubros".

Por su parte, Ganga y Águila (2006) explican que:

El mecanismo para comprar con el Estado Chileno depende del tipo de adquisición. Una adquisición se entiende por licitación o propuesta pública, licitación o propuesta privada y trato o contratación directa. De acuerdo al art. 7º ley 19.886, la Licitación o Propuesta Pública es el "Procedimiento administrativo de carácter concursal, mediante el cual la administración realiza un llamado a través del sistema de información, convocando a los interesados para que, sujeto a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales el organismo seleccionará y aceptará la más conveniente". La Licitación o Propuesta Privada por su parte, es el "Procedimiento administrativo de carácter concursal, previa resolución fundada que lo disponga, mediante el cual la administración invita a determinadas personas para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente". Procede hacer una propuesta privada, en el

caso que en una Licitación Pública no se presenten interesados o bien las ofertas recibidas no resulten convenientes a sus intereses. El Trato o Contratación Directa es el "Procedimiento de contratación que, por la naturaleza de la negociación que conlleva, deba efectuarse sin la concurrencia de los requisitos señalados para la licitación o propuesta pública y para la privada. Tal circunstancia deberá, en todo caso, ser acreditada según lo determine el reglamento. (p.8)

Asimismo, conforme a los delineamientos de la Ley de Compras N° 19.886, las compras deberán hacerse, invariablemente, a través del Convenio Marco. Salvo que encuentren mejores ofertas fuera de la tienda. Ahora bien, de qué se trata el convenio mencionado. Pues es una forma de compra, en donde a través de una tienda en línea y electrónica, los demandantes y oferentes realizan sus transacciones de compra y venta. La Dirección ChileCompra genera un llamado a licitación pública conforme a los criterios de las industrias participantes. Escoge a los proveedores quienes, posteriormente, exhiben sus productos en el catálogo de rubros. Las tiendas dentro del Convenio Marco, poseen características tales como: productos estandarizados, flexibilidad y nuevo diseño, gestión automatizada del convenio, alto estándar tecnológico.

## 2.8.5. Aspectos jurídicos de los modelos de compras: Chile y Paraguay

### 2.8.5.1. Chile: aspectos jurídicos

**Ley N° 19.886:** “De bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios”.

#### Artículos de relevancia con relación al objeto investigado

Artículo 5°.- La Administración adjudicará los contratos que celebre mediante licitación pública, licitación privada o contratación directa. La licitación pública será obligatoria cuando las contrataciones superen las 1.000 unidades tributarias mensuales, salvo lo dispuesto en el artículo 8° de esta ley.

Artículo 7°.- Para efectos de esta ley se entenderá por:

a) Licitación o propuesta pública: el procedimiento administrativo de carácter concursal mediante el cual la Administración realiza un llamado público, convocando a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente. En las licitaciones públicas cualquier persona podrá presentar ofertas, debiendo hacerse el llamado a través de los medios o sistemas de acceso público que mantenga disponible la Dirección de Compras y Contratación Pública, en la forma que establezca el reglamento. Además, con el objeto de aumentar la difusión del llamado, la entidad licitante podrá publicarlo por medio de uno o más avisos, en la forma que lo establezca el reglamento.

b) Licitación o propuesta privada: el procedimiento administrativo de carácter concursal, previa resolución fundada que lo disponga, mediante el cual la Administración invita a determinadas personas para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente.

c) Trato o contratación directa: el procedimiento de contratación que, por la naturaleza de la negociación que conlleva, deba efectuarse sin la concurrencia de los requisitos señalados para la licitación o propuesta pública y para la privada. Tal circunstancia deberá, en todo caso, ser acreditada según lo determine el reglamento. La Administración no podrá fragmentar sus contrataciones con el propósito de variar el procedimiento de contratación.

Artículo 8º.- Procederá la licitación privada o el trato o contratación directa en los casos fundados que a continuación se señalan:

c) En casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para casos de sismos y catástrofes contenidas en la legislación pertinente. Sin perjuicio de la validez o invalidez del contrato, el jefe superior del servicio que haya calificado indebidamente una situación como de emergencia, urgencia o imprevisto, será sancionado con una multa a beneficio fiscal de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales, dependiendo de la cuantía de la contratación involucrada. Esta multa será compatible con las demás sanciones administrativas que, de acuerdo a la legislación vigente, pudiera corresponderle, y su cumplimiento se efectuará de conformidad a lo dispuesto en el artículo 35 del decreto ley N° 1263, de 1975.

Artículo 29.- La dirección superior, la organización y la administración de la Dirección de Compras y Contratación Pública corresponderán a un Director de exclusiva confianza del Presidente de la República, quien será el Jefe Superior del Servicio.

Artículo 30.- Son funciones del Servicio las siguientes:

a) Asesorar a los organismos públicos en la planificación y gestión de sus procesos de compras y contrataciones. Para ello podrá celebrar convenios de asesoría para el diseño de programas de capacitación y de calificación y evaluación contractual.

b) Licitación de la operación del sistema de información y de otros medios para la compra y contratación electrónica de los organismos públicos, velar por su correcto funcionamiento y actuar como contraparte del operador de estos sistemas. Sin embargo, en aquellos casos que señale el reglamento, la Dirección de Compras y Contratación Pública estará facultada para operar directamente el sistema.

d) De oficio o a petición de uno o más organismos públicos, licitar bienes y servicios a través de la suscripción de convenios marco, los que estarán regulados en el reglamento de la presente ley. Respecto de los bienes y servicios objeto de dicho convenio marco, los organismos públicos afectos a las normas de esta ley estarán obligados a comprar bajo ese convenio, relacionándose directamente con el contratista adjudicado por la Dirección, salvo que, por su propia cuenta obtengan directamente condiciones más ventajosas. En este caso deberán mantener los respectivos antecedentes para su revisión y control posterior por parte de la correspondiente entidad fiscalizadora.

Los organismos públicos que obtuvieren por su propia cuenta condiciones más ventajosas sobre bienes o servicios respecto de los cuales la Dirección de Compras y Contratación Pública mantiene convenios marco vigentes, deberán informar de tal circunstancia a la Dirección. Con esta información, la Dirección deberá adoptar las medidas necesarias para lograr la celebración de un convenio marco que permita extender tales condiciones al resto de los organismos públicos.

## **Resolución Exenta n° 257 B**

**Artículos de relevancia con relación al objeto investigado**

Aprueba directiva de contratación pública n°36 recomendaciones para las entidades compradoras sobre la utilización del trato directo en casos de emergencia, con motivo de la pandemia del covid-19.

1. La función legal de la Dirección de Compras y Contratación Pública de asesorar a los organismos públicos en la planificación y gestión de sus procesos de compras, dispuesto en el artículo 30, letra a), de la ley N° 19.886.

2. La facultad de emitir orientaciones y recomendaciones generales, conducentes a difundir buenas prácticas y a fortalecer la probidad, la transparencia y la eficiencia en las compras públicas por parte de los compradores y los proveedores, contemplada en el artículo 104 bis del Reglamento de la Ley de Compras Públicas.

3. La necesidad de emitir una directiva con el objeto de entregar recomendaciones tendientes a que las entidades públicas compradoras puedan recurrir al trato directo por la causal de emergencia, urgencia o imprevisto, regulada en el artículo 8°, letra c), de la ley N° 19.886, en el contexto de la emergencia sanitaria propiciada por el COVID-19, respetándose, al mismo tiempo, la normativa vigente en esta materia.

### **1. Objetivo de la Directiva**

Mediante el decreto N° 4, modificado por los decretos N°. 6 y 10, todos de 2020, el Ministerio de Salud declaró alerta sanitaria en todo el territorio nacional para enfrentar la amenaza a la salud pública producida por la propagación a nivel mundial del COVID-19, por el periodo de 1 año, sin perjuicio de ponerle término anticipado si las condiciones sanitarias así lo permitiesen, o de prorrogarla en caso de que éstas no mejorasen.

### **2. Alcance de la directiva**

Cabe recordar que las Directivas de Contratación que emite la Dirección de Compras y Contratación Pública (Dirección ChileCompra), emanan de la función asesora de este organismo, y constituyen orientaciones y lineamientos no vinculantes u obligatorios para los órganos públicos, de acuerdo a los artículos 30, letra a), de la ley N° 19.886 y al artículo 104 bis, letra a), del reglamento de esa ley.

Cabe precisar que la presente directiva se encuentra dirigida a los funcionarios y autoridades de las entidades públicas sujetas a la ley N° 19.886, en conformidad con su artículo 1°. Asimismo, la presente directiva resulta aplicable a los contratos que celebren las mencionadas entidades, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones.

Finalmente, resulta necesario señalar que las recomendaciones contenidas en la presente directiva han sido emitidas en el contexto de la alerta sanitaria y del estado de excepción constitucional ordenadas a causa de los brotes de COVID-19, por lo que sólo se entenderán aplicables mientras se mantengan las condiciones excepcionales originadas por aquel virus.

### 2.8.6. Paraguay: aspectos jurídicos

**Ley N° 6524:** “Que declara Estado de Emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras”.

<b>Artículos de relevancia con relación al objeto investigado</b>
<p>Artículo 10.- Dispóngase que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas adopte medidas administrativas, simplificadas y expeditivas de contratación por vía de las excepciones a la Ley N° 2051/2003 “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS” para bienes y servicios del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, del Instituto de Previsión Social (IPS), del Hospital de Clínicas y de las demás instituciones públicas afectadas directamente a la presente emergencia.</p>
<p>Artículo 11.- Autorízase al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la adquisición de bienes, contratación de servicios y construcción de obras públicas, mediante un procedimiento de compra directa simplificada con criterios de eficiencia y transparencia, incluyendo aquellos de proveedores internacionales sin domicilio en el país, en carácter de excepción a la Ley N° 2051/2003 “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS”. Los recursos para estas adquisiciones provendrán del “Fondo de Emergencia Sanitaria” y serán utilizados en el marco de la emergencia sanitaria declarada.</p>

**Ley N° 6699:** “Que dispone el uso obligatorio de mascarillas higiénicas en el marco de

la emergencia por pandemia del covid-19 o coronavirus”.

<b>Artículos de relevancia con relación al objeto investigado</b>
<p>Art. 1.º Objeto.</p> <p>El objeto de esta ley es disponer el uso obligatorio de mascarillas sanitarias, higiénicas y de protección para toda la población, así como establecer el procedimiento sancionatorio que, por el incumplimiento de dicha obligación, será ejecutado.</p>
<p>Artículo 3.º Uso obligatorio de mascarillas.</p> <p>Todas las personas mayores de diez años, están obligadas a usar mascarillas higiénicas, salvo las excepciones establecidas en esta ley y en los protocolos aprobados por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPYBS), en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. En todos los lugares cerrados, sean estos públicos o privados de uso público.</li><li>b. En los lugares abiertos, sean estos públicos o privados de uso público, en los que no haya posibilidad de mantener una distancia mínima de dos metros.</li><li>a. En los lugares abiertos sean estos públicos o privados de uso público, cuando exista el riesgo de que se produzcan aglomeraciones o cuando la autoridad de salud pública determine previamente que en la actividad a desarrollarse existe riesgo de contagio de la enfermedad COVID-19 o Coronavirus.</li><li>b. En las unidades de transporte público y privado terrestres, marítimos, aéreos y fluviales.</li></ul>

Artículo 15. Provisión de mascarillas a grupos en situación de vulnerabilidad.

La Secretaría de Emergencia Nacional (SEN), dispondrá de los fondos transferidos en virtud de la Ley N° 6524/2020 “QUE DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ANTE LA PANDEMIA DECLARADA POR LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD A CAUSA DEL COVID-19 O CORONAVIRUS Y SE ESTABLECEN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, FISCALES Y FINANCIERAS”, que no hayan sido ejecutados a la fecha de entrada en vigor de esta ley, para la compra de mascarillas que deberán ser entregadas a los grupos de atención prioritaria tales como niños, adolescentes, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, personas privadas de libertad y personas que padezcan enfermedades complejas.

## **Ley N° 2051 / De Contrataciones Públicas**

### **Artículos de relevancia con relación al objeto investigado**

Artículo 1°. - objeto y ámbito de aplicación

La presente ley establece el Sistema de Contrataciones del Sector Público y tiene por objeto regular las acciones de planeamiento, programación, presupuesto, contratación, ejecución, erogación y control de las adquisiciones y locaciones de todo tipo de bienes, la contratación de servicios en general, los de consultoría y de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, que realicen:

a) los organismos de la Administración Central del Estado, integrada por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, el Consejo de la Magistratura, el

Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y los órganos del Estado de naturaleza análoga;

b) los gobiernos departamentales; las universidades nacionales; los entes autónomos, autárquicos, de regulación y de superintendencia; las entidades públicas de seguridad social; las empresas públicas y las empresas mixtas; las sociedades anónimas en las que el Estado sea socio mayoritario; las entidades financieras oficiales; la Banca Central del Estado, y las entidades de la Administración Pública Descentralizada; y,

c) Las municipalidades.

Las entidades y las municipalidades citadas en los incisos b) y c) se sujetarán a las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de que en forma supletoria observen sus leyes orgánicas y demás normas específicas, en todo aquello que no se oponga a este ordenamiento.

Los organismos, las entidades y las municipalidades se abstendrán de celebrar cualquier clase de acto jurídico, independientemente del nombre con el que se lo identifique, que evada el cumplimiento de esta ley.

#### CAPÍTULO CUARTO

De las excepciones a la licitación

Artículo 33.- Casos de excepción

Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan:

b) por desastres producidos por fenómenos naturales que peligren o alteren el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país;

c) se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación;

g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables.

**Decreto N° 3502:** Por el cual se reglamenta la ley N° 6524/2020.

**Artículos de relevancia con relación al objeto investigado**

De acuerdo a lo establecido en los Artículos 10 y 11 de la Ley N° 6524/2020, las convocantes podrán implementar contrataciones par vía de la excepción establecidas en el Artículo 77 del Decreto N° 2992/19 Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas ", y su modificatoria la Ley N° 3439/07.

Art. 22.-En todos los casos de contrataciones implementadas en el marco de la emergencia sanitaria del COVID-19, la convocante podrá autorizar la presentación de declaraciones juradas de los oferentes en reemplazo de la garantía de mantenimiento de oferta. Las garantías por entregas de anticipo y de cumplimiento de contrato podrán adoptar cualquiera de las formas previstas en la Ley No 205112003, "De Contrataciones Públicas "

**Decreto N° 2992/19:** Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas ", y su modificatoria la Ley N° 3439/07.

<b>Artículos de relevancia con relación al objeto investigado</b>
<p>Art. 77.- Contratación por urgencia impostergable.</p> <p>La urgencia impostergable solo podrá ser invocada como un supuesto de excepción, cuando fuere probada, concreta, objetiva e inmediata y de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de un procedimiento de contratación ordinario o complementario, sino con grave perjuicio a los intereses públicos. Si la urgencia se encuentre causada por la negligencia o imprevisión del funcionario será considerada falta grave, a los efectos de la aplicación de las sanciones previstas en la Ley de la Función Pública.</p>

**Decreto N° 3582:** "Por el cual se reglamenta la Ley N° 6524/2020, "Que declara Estado de Emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras".

<b>Artículos de relevancia con relación al objeto investigado</b>
<p>Que por el Artículo 11 de la Ley N° 6524/2020, se creó el Fondo de Emergencia Sanitaria, y se establecieron las pautas para la utilización de los recursos que lo constituyen.</p>
<p><b>Art. 3°.-</b> La Comisión Especial de Supervisión y Control de Compras Covid-19 (CESC) deberá controlar y supervisar el cumplimiento de todas las disposiciones normativas referentes a las contrataciones públicas y de los principios de transparencia, publicidad, igualdad, concurrencia, economía y eficiencia en los procedimientos de compra directa simplificada que pudieran ser</p>

tramitados de conformidad con el Artículo 11 de la Ley N° 6524/2020, y todos aquellos que tengan su fundamento en la atención o como consecuencia de la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud sin importar la fuente de financiamiento. La CESC, de manera independiente o en coordinación con el MSPBS y otras entidades públicas de salud, llevará a cabo la supervisión, control y seguimiento de todas las etapas del proceso de adquisición de insumos y servicios vinculados al combate a la Pandemia o identificados bajo el Código COVID de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, a arcando desde su planificación hasta la ejecución del contra. o que sea su consecuencia, con facultad de requerir la provisión toda documentación e información que le fuera necesaria y el MSPBS deberán facilitar los mismos, así como el acceso a las instituciones, conforme con la consecución de los objetivos de la CESC.

**Art. 4°.** - Al efecto del cumplimiento de sus funciones, la CESC deberá requerir a las convocantes, documentación vinculada a los procesos, tales como la planificación, invitaciones, estudios o dictámenes financieros, técnicos, resoluciones, documentación respaldatoria de las ofertas, entre otros, y toda evidencia documental o de otro tipo que permita emitir una recomendación sobre los procesos puestos a su consideración.

**Art. 9°.** - Todos los organismos y entidades del Poder Ejecutivo que requieran hacer adquisiciones, enmarcadas dentro de la Emergencia Sanitaria, deberán fundamentar detalladamente la necesidad de los bienes o servicios requeridos ante la CESC. En ningún caso, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) dará Código COVID a procesos de contratación de instituciones que no cuenten con la constancia mencionada en el presente artículo.

**Art. 11.-** La CESC, constituida en el presente Decreto, estará en funcionamiento hasta concluir la supervisión del último proceso de compra por vía de la excepción invocada por la urgencia

impostergable del Coronavirus (Covid-19). Concluido el último proceso de compra, se procederá al cierre de la gestión de control, debiendo remitirse un informe final consolidado al Equipo Económico Nacional, donde se detallarán todos los procesos de compra supervisadas, solicitadas y concluidas, desglosadas y con la mayor precisión de detalles posibles.

**Art. 13.-** Sin perjuicio de los procedimientos establecidos en las normativas vigentes en materia de contrataciones públicas y de los reglamentos dictados al efecto, la CESC, a fin de promover la oportunidad de concurrencia, supervisará que las convocantes habiliten canales para comunicar públicamente sobre los llamados a contratación a los potenciales oferentes y a la ciudadanía en general.

### **Resolución DNSV DG N° 13/2020**

#### **Artículos de relevancia con relación al objeto investigado**

con el objeto de agilizar la disponibilidad de desinfectantes (Domi sanitarios), alcohol en gel, solución alcohólica, jabones bactericidas (cosméticos), y mascarillas/tapabocas, ropas de protección sanitaria, guantes de procedimiento, y guantes quirúrgicos (insumos médicos – dispositivos médico) por ser considerados insumos médicos necesarios o esenciales para la protección de la salud ante la propagación del COVID-19, se establecen requisitos y procedimientos abreviados para la habilitación de establecimientos que realizan actividades de elaboración, importación y comercialización, relacionadas a dichos insumos, así como la emisión del registro sanitario respectivo.

#### **2.8.7. Cuadro Comparativo**

Paraguay	Chile
----------	-------

<p>La Ley N° 6524 que declara estado de emergencia autoriza a la DNCP que adopte medidas administrativas, simplificadas y expeditivas de contratación por vía de las excepciones a la ley 2051/2003 “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS” para bienes y servicios del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, del Instituto de Previsión Social (IPS), del Hospital de Clínicas y de las demás instituciones públicas afectadas directamente a la presente emergencia.</p>	<p>Chilecompra ha levantado circulares que permitan facilitar los procesos de compra pública, considerando el uso de documentos digitales, ampliar los plazos de licitación, utilizar firma electrónica avanzada para el visado de documentos, así como permitir las sesiones de evaluación de ofertas de forma remota, y suscribir contratos electrónicamente. Dentro de las instrucciones de ChileCompra, está el permitir flexibilizar los plazos del proceso de licitación.</p>
---	---

**Fuente:** Red Anticorrupción de América Latina-REAL.

### 3. DISCUSIÓN

Tras la recopilación documental y la obtención de informaciones útiles para la investigación se pueden abordar cada uno de los objetivos establecidos. En ese contexto, con respecto a los procesos de compras públicas de mascarillas llevados a cabo en Paraguay durante la declaración de pandemia por SARS-COVID19 en el periodo 2020-2021, se observa se activaron mecanismos para facilitar la adquisición de insumos sanitario, como las mascarillas, de forma más ágil y rápida. Como ejemplo de ello, se estableció las compras por vía de la excepción

La institución que más operaciones llevó a cabo para la compra de este insumo que fue el Ministerio de Salud, que no se rigió por la Ley Ley 2051 De Contrataciones Públicas, lo que también se prestó a una serie de irregularidades que fueron reveladas a través de denuncias periodísticas. Con esto no se quiere manifestar la inviolabilidad de la ley en la praxis, sino que se otorga mayores facilidades dentro de un marco no jurídico como la ley mencionada que de alguna u otra manera puede actuar de obstáculo para evitar las licitaciones de dudoso proceso.

En cuanto a las compras por vía de la excepción -mencionada más arriba- se pudo constatar que esta normativa que contempla la imposibilidad por motivos expresamente aclarados ya sea por conveniencia administrativa o por la celeridad y urgencia que se requiere para la adquisición de los insumos, estuvo viciada en los procesos llevados a cabo en Paraguay, como ejemplo fehaciente de ello se cita lo declarado por el otrora ministro Giuzzio, quien afirmó que se encontraron sendas irregularidades en las compras realizadas por este mecanismo.

Posterior a los inconvenientes que registraron en las compras citadas, la Comisión Especial de Supervisión de Compras COVID-19, decidió manejar la adquisición de estos insumos vía tienda virtual con la implementación de recursos electrónicos en los procesos,

similar a lo que se utiliza en Chile. De igual manera se recurrió a la vía de la excepción; no obstante, al registrarlos en una plataforma digital de acceso público, se buscó darle un ropaje de supina transparencia.

Contradictoriamente, las compras por trato directo no se erradicaron y la incipiente implementación del sistema electrónico de licitaciones no surtió el efecto esperado, pues no se trata de un proceso fácil, sino que requiere de políticas públicas puntuales correctamente delineadas y perfectamente ejecutadas para generar resultados beneficiosos para la administración estatal y para el erario público

Por último, cabe señalar que las compras realizadas, específicamente, por la cartera sanitaria se ajustan a la normativa que establece el procedimiento de excepciones en casos puntuales. En este caso se justifica la implementación de la vía de excepción como proceso simplificado debido a que la pandemia por Covid-19 apelió y alteró el orden social, la economía, los servicios públicos y la salubridad de todo el país. El problema troncal no se encuentra en el mecanismo de esta vía, sino en el endeble control de las adjudicaciones.

En el punto referido a las principales características del modelo de plataforma transaccional de la República de Chile para la compra de mascarillas, se observa que los principales rasgos de ese sistema tienen que ver con la digitalización de los procesos de compra-venta a través de la plataforma ChileCompra.

Esta tienda virtual asienta sus antecedentes en el gobierno digital, cuyo impulso es acompañado por una serie de políticas públicas orientadas a la modernización efectiva del Estado a la vanguardia de la nueva era. En esta iniciativa de la Administración Pública chilena les ha ido muy bien y esto lo avala el informe del el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la

Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el que ubica a Chile entre los países con un alto índice de desarrollo del gobierno electrónico.

Pero retomando lo concerniente a ChileCompra sus rasgos distintivos lo caracterizan como una plataforma de intercambio comercial de gran flujo en donde se desarrollan las más importantes relaciones comerciales online que involucra a clientes y proveedores, es decir, a oferentes y demandantes dentro del sector público, por lo que genera un mercado digital que intenta ser eficaz y transparente. ChileCompra actúa como un mediador a fin de garantizar la eficiencia de las relaciones comerciales.

Es por ello que a fin de ejecutar correctamente la ley de compras el portal [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl) se erigió como instrumento para evidenciar los procesos licitatorios y sus pormenores con la publicación de las etapas y detalles de las transacciones que es de acceso a todo público de manera gratuita con lo que coadyuva a los ciudadanos en el ejercicio de su función de contralores.

Asimismo, otra de sus características tiene referencia con la obligación que establece la norma general chilena -Ley 19. 886- que establece los procesos de compra y venta de insumos, obviamente incluidas las mascarillas, se debe hacer únicamente por el sistema electrónico, es decir, mediante el portal de ChileCompra.

Es preciso destacar la practicidad del funcionamiento del mencionado sistema, pues conforme se establece en el manual, existe un catálogo de rubros que clasifica a cada proveedor de acuerdo con la naturaleza del producto o servicio que ofrece, entonces cuando una entidad pública requiere de licitar realiza el pedido que, a su vez, genera de forma automática la orden de compras y se envía una especie de alerta a aquellos proveedores que se ajusten al pedido requerido

por el organismo estatal. Como el caso de las mascarillas, incluso se puede contratar a varios proveedores.

Atendiendo las características más notorias de ChileCompra y el mecanismo implementado por Paraguay, partiendo desde los instrumentos jurídicos y demás transacciones el análisis resultante apunta a que los procesos en esencia o al menos en papeles intentan responder al principio inherente de las licitaciones públicas que busca

Asimismo, Chile a través del portal y por expreso mandato de la ley 19.886 publica de manera formal la información referente a los gastos en el contexto de emergencia, mientras que Paraguay no, lo que sí hace es registrar a los proveedores en la página del DNCP, pero no presenta de forma ordenada ni formal los gastos en los que se incurrieron. Salvo que la Contraloría General de la República publique en su página alguna auditoria o rendición de cuentas de las instituciones y sus gastos en el marco de la crisis sanitaria.

Por otra parte, los procesos de compras públicas en Chile sobre mascarillas y demás insumos se han realizado mayormente por el Convenio Marco -detallado en el cuerpo del trabajo- cuyas transacciones y el proceso paso a paso de ellas se registró en el portal online y en menor medida por trato directo cuidadosamente reglamentado vía Resolución Exenta n° 257 B.

Mientras que Paraguay las realizó en su totalidad por trato directo, lo que significó un alto riesgo que en muchos casos dio pie al acentuamiento y aumento de la corrupción y tráfico de influencia desde el proceso hasta la adjudicación a las empresas proveedoras, incluso se incurrió en sobre facturaciones. Además, Paraguay no informa de manera ordenada ni sistemática las empresas que han ganado la mayoría de las licitaciones, en cambio Chile sí y ello obra en la página web del portal.

Finalmente se señala que en ambos países las leyes regulatorias introdujeron modificaciones de modo a dar respuesta a la pandemia. Las administraciones públicas tanto de Chile como Paraguay buscaron simplificar los procesos de licitación a fin de evitar la excesiva burocracia que pudiera agravar la crisis sanitaria y obstaculizar la protección efectiva a los ciudadanos. Pero difieren en la efectividad del control y transparencia, en donde la balanza se inclina positivamente en favor de Chile.

## 4. CONCLUSIÓN

Conforme a los datos e informaciones recabadas y al respectivo análisis producto de la discusión abordada, se pueden establecer las ulteriores reflexiones que sinteticen los objetivos establecidos.

Se concluye que los procesos de compras públicas de mascarillas llevados a cabo en Paraguay en el contexto y periodo mencionado en el respectivo objetivo específico fueron realizados en consonancia con la premisa de agilización y simplificación de los procesos que en su totalidad se hicieron por vía de la excepción y por trato directo; modalidades contempladas en las normativas que rigen las licitaciones. Sin embargo, la cuestión de forma y fondo fueron tergiversadas y tomadas como justificación para incurrir en los delitos como la corrupción y tráfico de influencias, pero con pretexto cobijados bajo la regulación normativa.

En lo concerniente a las principales características del modelo de plataforma transaccional de Chile, se identifica y concluye que esta posee rasgos puntuales y altamente beneficiosos para los procesos licitatorios, tales como: la digitalización total del sistema de compras estatales, lo que va es condescendiente con la nueva era de la modernización tecnológica y responde a la lógica de la sociedad de la información, ya que despliega en sus diversos apartados toda la información referente al comercio electrónico en el sector público.

Otras de las características identificadas tienen que ver con la agilidad y rapidez de la plataforma que actúa como intermediario entre los organismos públicos y sus proveedores, además de buscar garantizar la transparencia de los procesos, por lo que es una herramienta eficaz para que los ciudadanos participen activamente del control de las actividades de cada institución pública.

Por último, con respecto a los procesos de compras públicas de mascarillas que presentan una mayor eficacia en la gestión para la optimización de recursos públicos durante la declaración de Pandemia por SARS COVID19 periodo 2020-2021, se puede concluir que el de mayor conveniencia para la administración pública es la utilizada por Chile, basta con mirar sus principales características y con el visto bueno que obtuvo la implementación del gobierno electrónico de Chile por parte de la ONU.

Además, el modelo que implementa este país va de la mano con la nueva era de la digitalización que tal vez no está exenta de riesgos de corrupción; no obstante, los reduce. Ahora bien, implementarlo en Paraguay requiere de una modernización estructural de los mecanismos de licitación que solo se puede lograr con políticas públicas enfocadas en la verdadera modernización del Estado y sus actividades.

## 5. RECOMENDACIONES

Luego de la pertinente conclusión del se esbozan las siguientes recomendaciones:

- La aplicación gradual de políticas públicas destinadas a la modernización del sistema electrónico con alcances profundos y que aporten datos actualizados y en tiempo real de las licitaciones.
- Desarrollar o modificar la página de la Contrataciones Públicas de Paraguay en donde las informaciones publicadas incluyan datos de los proveedores como la cantidad de veces que fue adjudicado con licitaciones y cuantos rubros cubren las empresas.
- Establecer controles más efectivos sobre la selección y adjudicación de licitaciones de modo a garantizar la libre competencia en igualdad de condiciones siempre bajo la premisa del acceso público a la información.
- Proveer a la ciudadanía de herramientas eficaces y prácticas para cumplir con su rol de contralor especialmente en los procesos de licitación.
- Analizar con detenimiento la figura de trato o contratación directa y sus implicancias teniendo en cuenta la tendencia a la corrupción que corroe a las instituciones públicas y que mediante esta modalidad encuentra mayores facilidades para incurrir en delitos en función de la administración estatal.

## BIBLIOGRAFÍA

- Benavides, J.; M'Causland Sánchez, M.; Flórez Salazar, C., y Roca, M. (2016). Las compras públicas en América Latina y el Caribe y en los proyectos financiados por el BID. Un estudio normativo comparado. Banco Interamericano de Desarrollo/BID. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Las-compras-p%C3%ABlicas-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-y-en-los-proyectos-financiados-por-el-BID-Un-estudio-normativo-comparado.pdf>
- Boneo, Horacio. (1995). Problemas de dirección en las empresas públicas. Análisis, Buenos Aires, pp. 228-229.
- Compra de mascarillas para Salud desata dudas. (2020). Diario Última Hora. <https://www.ultimahora.com/compra-mascarillas-salud-desata-dudas-n2886271.html>
- Department of Economic and Social Affairs. United Nations (2020). E-Government Survey 2020 Digital Government in the decade of action for Sustainable Development. [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)
- Dirección Nacional de Contrataciones Públicas/Py. (2020). Acciones de contratación pública para hacer frente a la emergencia sanitaria del Covid-19. <https://www.contrataciones.gov.py/dncp/covid-19.html#licitaciones-covid>
- Dirección Nacional de Contrataciones Públicas/Py. (2020). Guía rápida de contratación pública para hacer frente a la emergencia sanitaria del Covid-19. <https://www.contrataciones.gov.py/noticias/209.html#:~:text=Se%20encuentra%20disponible%20para%20su,en%20la%20necesidad%20de%20adquirir>

- Dirección ChileCompra. (2020). Importante: Compras públicas ante estado de excepción de catástrofe nacional por Coronavirus. Formatos de Chile Compra. <https://www.chilecompra.cl/2020/03/importante-compras-publicas-ante-alerta-sanitaria-por-coronavirus/>
- Dirección ChileCompra. (2020). Resolución Exenta N° 257 B. <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2020/04/257-B-Res.-Aprueba-Directiva-de-Contrataci%C3%B3n-P%C3%ABlica-N36-Recomendaciones-para-las-entidades-compradoras-sobre-trato-directo-emergencias.pdf>
- Dirección Nacional de Vigilancia de la Salud, Paraguay. (2020). Resolución N° 013/2020. <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/dnvs/adjunto/26a3f4-RESOLUCIONN132020.pdf>
- Ganga Contreras, F., y Águila Sánchez, M. (2006). *Percepción de los proveedores del sistema electrónico "Chilecompra" en la Xª región-Chile*. Enlace, 3(1), 27-48. Recuperado en 29 de enero de 2022, de [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1690-75152006000100003&lng=es&tlng=es](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1690-75152006000100003&lng=es&tlng=es)
- Grau, A. (1964) Licitación. En Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, t. XVIII, p. 702.
- Gobierno de Chile (2020). Agenda digital de seguimiento del gobierno digital. <http://www.agendadigital.gob.cl/#/seguimiento>
- Ley N° 2051 / De Contrataciones Públicas. (2003). <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/159/ley-n-2051-de-contrataciones-publicas>
- Ley N° 6524/Declaración de Estado de Emergencia en todo el territorio paraguayo. (2020). <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9156/ley-n-6524-declara-estado-de-emergencia-en-todo-el-territorio-de-la-republica-del-paraguay-ante-la-pandemia->

declarada-por-la-organizacion-mundial-de-la-salud-a-causa-del-covid-19-o-coronavirus-y-se-establecen-medidas-administrativas-fiscales-y-financieras

Ley N° 6699/ Del uso obligatorio de mascarillas en la República del Paraguay. (2020)

<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9461/ley-n-6699-dispone-el-uso-obligatorio-de-mascarillas-higienicas-en-el-marco-de-la-emergencia-por-pandemia-del-covid-19-o-coronavirus>

Ministro informó sobre procedimiento en la compra de insumos para el COVID-19. (2020) Portal

de noticias del senado paraguay. <http://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-comisiones/5885-ministro-informo-sobre-procedimiento-en-la-compra-de-insumos-para-el-covid-19-2020-06-15-19-32-49>

Red de Anticorrupción de Latinoamérica-REAL (2020). Transparencia, acceso a la información

pública y rendición de cuentas en tiempos de pandemia en América Latina. <http://redanticorruccion.com/informes/informe-regional-transparencia-y-prevencion-de-la-corrupcion-en-tiempos-de-pandemia-en-america-latina/>

Rejtman Farah, M. (2010). Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, Buenos Aires, p. 80.

Roberts, R. (2020). Sobre la digitalización del Estado de Chile. Políticas en curso.

[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28623/1/BCN\\_Gobierno\\_Digital\\_Chile\\_2020.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28623/1/BCN_Gobierno_Digital_Chile_2020.pdf)

Sáenz, J. Los contratos administrativos en la emergencia. En Miljker, M (coord.) El derecho administrativo de la emergencia (2002). Buenos Aires, FDA, p. 157.

Secretaría General de la Presidencia -SEGPRES. (2020). *Mandato Legal*. Disponible en:

Sistema de

<https://digital.gob.cl/>

Sistemas de compras públicas (2003). Plan Estratégico 2003-2004. ChileCompra.

<https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2016/11/plan-estrategico-sistema-de-compras-publicas-2002-2004-2.pdf>

**ANEXO**

## **Anexo 1: “Compra de mascarillas para Salud desata dudas”.**

21 de mayo de 2020

La empresa Flavors of America, instalada en Ciudad del Este, fue la elegida por el Ministerio de Salud Pública para la provisión de dos millones de mascarillas quirúrgicas, en el marco de una dudosa operación realizada con utilización de fondos de Itaipú Binacional.

Flavors of America, según su propia página web, es una industria del segmento de tabaco y accesorios para narguiles (pipa de agua) en Latinoamérica, fundada en abril de 2014. Detrás de la misma aparece Walid Amine Sweid, empresario señalado por supuesto lavado de dinero a favor del grupo terrorista Hezbollah. Sweid, a su vez, está relacionado fuertemente a Hugo Velázquez, vicepresidente de la República. Además, fueron presentados como “inversionistas” Roque Santa Cruz y Ricardo Tavarelli, conocidas figuras del deporte paraguayo.

### Mecanismo favorable

Uno de los cuestionamientos sobre la operación tiene que ver con el mecanismo que permitió a Flavors conectar con el Ministerio de Salud.

El pasado 17 de marzo, Itaipú informaba que se ponía a disposición de la cartera sanitaria un monto de casi G. 20.000 millones (equivalentes a alrededor de USD 3 millones), para la compra de insumos en el marco de la pandemia. “La ejecución se cumplirá a través de un convenio entre dicha Secretaría de Estado y la Fundación Tesãi, en el marco del apoyo al sistema nacional de salud”, rezaba un comunicado de la binacional.

Desde Tesãi se aclaró ayer que la institución es la encargada de organizar y ejecutar el proceso administrativo -a través de un concurso de ofertas- y que Itaipú es la encargada de “facilitar la fuente de recursos financieros”, pero que la adjudicación -y evaluación de los oferentes- corresponde a Salud Pública.

De esta manera, el esquema está montado para que Salud adquiriera los productos sin la necesidad de registrarse por la Ley 2051 De Contrataciones Públicas, la cual no afecta a la Fundación Tesãi. Esto pudo haber resultado sumamente favorable a Flavors, una empresa “nueva” en el segmento que no cuenta con antecedentes como proveedor del Estado.

### ¿Cuánto produce?

En una nota publicada en el portal especializado Infonegocios, con fecha 19 de mayo, Tavarelli aseguró que la empresa se embarcó en el proyecto de producción de mascarillas hace cinco meses y que actualmente cuentan con una capacidad de fabricar 300.000 tapabocas al día, con la proyección de llegar a un tope de 30 millones al mes, es decir, alrededor de 1.000.000 por día. Sin embargo, indicó que la maquinaria para el efecto todavía no había sido instalada.

Por otra parte, ayer se filtró un documento -viralizado en redes sociales- en el cual se observa que Flavors of America importó el 30 de abril una máquina para elaborar las mascarillas, la cual, según denuncias, es la primera que adquirió la firma. Con todo esto, surgieron dudas acerca

de la capacidad real de producción. Desde Última Hora procuramos consultar este punto a Ricardo Tavarelli, vocero del proyecto, pero no contestó a llamadas realizadas a su celular.

Otro proveedor se “retiró”

Otro dato sumamente llamativo es que el lote de dos millones de mascarillas llegó a ser adjudicado a otra firma, que antes de firmar los contratos correspondientes “pidió perdón y dijo que no iba a poder cumplir”, según señalaron fuentes vinculadas al proceso de compra de insumos. Esto permitió realizar un nuevo llamado que resultó en la elección de Flavors como proveedor, que hasta ayer no había entregado los productos, que son de necesidad urgente teniendo en cuenta la crisis sanitaria.

El equipo de Última Hora también intentó contactar con Julio Rolón, viceministro de Rectoría y Vigilancia de la Salud; Juan Carlos Portillo, viceministro de Atención Integral de la Salud; y Nery Rodríguez, director de Insumos Estratégicos, para obtener explicaciones sobre el caso, pero todos ellos se llamaron a silencio.

## **Anexo 2: “Ministro informó sobre procedimiento en la compra de insumos para el COVID-19”.**

15 de junio de 2020

**La Comisión Bicameral del Congreso, de carácter transitorio, para el control de los recursos previstos en la Ley de Emergencia N° 6524/2020, presidida por el senador Amado Florentín, se reunió este lunes en forma mixta (presencial y virtual). En la ocasión, asistió el ministro Arnaldo Giuzzio, coordinador de la Comisión Especial de Control de Compras COVID-19**

Al inicio de la reunión, el senador Amado Florentín solicitó al ministro Arnaldo Giuzzio que informe sobre el plan de compras de las Binacionales con relación a la compra de insumos para el Ministerio de Salud Pública (MSP), para la lucha contra el COVID-19.

El ministro, indicó que el Decreto Presidencial es limitado y, que las competencias que tiene con respecto a todo lo que sea presupuesto COVID-19, surge de algún préstamo que provenga del Estado paraguayo. “En ese sentido, nos ubicamos en investigar, supervisar y controlar todas las compras que pueda darse dentro del monto de 14 o 500 millones de dólares, que en principio está asignado al Ministerio de Salud”, explicó el ministro.

Con respecto, a las Binacionales, Gobernaciones e Intendencias, de acuerdo al criterio de la Comisión, dijo que escapa a su competencia; sin embargo, en el caso particular de las Binacionales no tenía conocimiento si estaban usando recursos propios o del Estado, refirió el ministro Giuzzio.

Añadió, que la semana pasada visitaron la Itaipú Binacional, donde solicitaron documentación y le confirmaron que la modalidad que utilizan para las compras de insumos es de sus recursos propios, entregados por convenios a la Fundación Tesãi y otras dos instituciones por un monto de hasta 52 mil millones de guaraníes, señaló.

“De acuerdo a la información que tenemos, todas las compras se hacen con especificaciones técnicas del Ministerio de Salud a través de las fundaciones”, agregó el ministro.

En cuanto a Yacyretá, dijo que se comunicaron con el director y administrativa, quienes le acercarán la documentación correspondiente. Por parte de las gobernaciones y municipios, informó que presentaron una nota a la Dirección General de Contrataciones a fin de que les provea información de las compras que realizan.

“Encontramos unas 32 compras por vía de la excepción, todas tienen algunas observaciones en relación a los que están para la firma de contratos y otros en vía de ejecución. En la mayoría, solicitamos la nulidad de esos procesos o de que se retrotraiga el proceso de compra y el vicio que se encontró”, manifestó el secretario de Estado.

Asimismo, dijo que se va a proceder a anular las compras directas o por vía de la excepción y que, ahora el MSP está utilizando la tienda virtual que “es el modo por el cual se adquiere unos 3 millones de mascarillas ya autorizadas también por nuestra Comisión”, expresó.

Entre las consultas hechas al ministro se encuentra, el del senador Miguel Fulgencio Rodríguez referente a que, si Itaipú informó o tiene autorización de la ANDE, para hacer transferencias. “En el entendimiento de que, es la ANDE la que aprueba el balance de la Itaipú y su cuadro de pérdidas y ganancias”, remarcó el legislador.

Mientras, que el senador Stephan Rasmussen, consultó por qué la creación de esta Comisión si ya existe un ministro Anticorrupción y está la auditoría del Poder Ejecutivo. “Me parece muy ineficiente tener un tema tan importante como ser el parte narcótico y este otro como ser la adquisición en pandemia. Cómo no se puede distribuir las tareas y cómo queda la Secretaría Nacional de Antidrogas (SENAD)”, cuestionó.

El ministro respondió al senador que el presidente de la República tiene facultades para la creación de este tipo de unidades especiales no permanentes y cree que no se superponen las tareas.

Por su parte, la senadora Zulma Gómez, pidió al ministro que informe cuántas son las irregularidades que encontró en las compras de insumos.

Finalmente, luego de escuchar las declaraciones del ministro Arnaldo Giuzzio, el presidente de la Comisión Bicameral, senador Amado Florentín solicitó que se preparen dos pedidos informes para el Ministerio de Salud, para anular la compra de insumos y también a la Comisión Especial de Control de Compras COVID-19.

### **Anexo 3: “Comisión de compras COVID-19 rindió cuentas de su trabajo”.**

06/07/2020

La Comisión Especial de Supervisión de Compras COVID-19 (CESC), brindó este lunes 06 de julio, una conferencia de prensa para rendir cuentas acerca de su trabajo e informar en torno control del uso de los recursos y la transparencia de los procesos.

La misma se desarrolló en la sede de la Secretaría Nacional Anticorrupción (Senac), con la presencia del ministro secretario ejecutivo de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, Carlos Pereira Olmedo, y todos los miembros de dicha Comisión.

Durante la rueda de prensa el ministro Pereira detalló el proceso de conciliación de deudas en el que se está trabajando con un equipo interinstitucional que se ha conformado para el efecto. “La idea es inventariar todos los pasivos del Ministerio de Salud, son unos 132 proveedores. Lo que haremos es conciliar esas deudas de forma individual”. declaró el ejecutivo.

Dijo además que ese torrente de dinero que se encuentra pendiente de pago a los

proveedores aportará a la reactivación económica. “Es una brillante oportunidad para contribuir con la reactivación económica que el ejecutivo lanzó días atrás” remarcó Pereira.

Además de rendir cuentas se informó de los ajustes en los procedimientos en pro de la transparencia, la innovación de metodologías de compra que ayudan a ello, los logros. Igualmente insistir en la línea del Presidente de la República, Mario Abdo Benítez, en favor del control del uso de los recursos y la transparencia de los procesos.

#### **En total el CESC en números**

- 500 millones de dólares supervisados
- 23 comunicaciones y solicitudes
- 9 instituciones atendidas
- 44 procesos de compra estudiados
- 10 constancias de No Objeción para compras
- 10 dictámenes emanados
- 4 informes presentados

#### **Compras para Salud**

- 18.000 transportadores para Test COVID-19
- 4.530.000 mascarillas quirúrgicas
- 256.000 mascarillas N95
- 50 Respiradores
- 400.000 trajes de protección personal
- 1.000.000 de batas para quirófano

#### **Modalidades de compras**

- Tienda Virtual
- Acuerdo Nacional
- Subasta a la baja electrónica
- Contratación por Vía de la Excepción
- Compras con Órganos Internacionales

#### **Sobre la CESC**

La Comisión fue creada a través del Decreto N° 3.582, la Presidencia establece las medidas de transparencia complementarias a los procesos de adquisiciones de bienes e insumos necesarios para la atención al estado de emergencia declarado por la Ley 6524/2020.

El objetivo es acompañar al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) y a otros Organismos y Entidades del Estado (OEE) en dichos procesos para la contención de la pandemia.

Una de las funciones principales es controlar y supervisar el cumplimiento de todas las disposiciones normativas referentes a las contrataciones públicas y de los principios de transparencia, publicidad, igualdad, concurrencia, economía y eficiencia en los procedimientos de compra directa simplificada que pudieran ser tramitados de conformidad con el Artículo 11 de la Ley N° 6524/2020, según reza el presente decreto presidencial.

La misma está integrada por el ministro de la Secretaría Nacional Antidrogas, Arnaldo Giuzzio, en carácter de coordinador general; y los ministros Carlos Pereira Olmedo de la STP, René Fernández de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) y Zully Rolón, secretaria adjunta de la SENAD; como coordinadores técnicos.

**Anexo 4:** Instrumento de recolección de datos.

<b>FICHA ELECTRÓNICA</b>	
<b>Título del texto o documento</b>	
<b>Fuente</b>	<b>Fecha:</b> <b>Páginas:</b>
<b>Resumen del texto</b>	

"Semiseculo de la Epopeya Nacional"



Poder Ejecutivo  
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

Resolución DNVS DG N° 013 / 2020

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS PARA LA HABILITACION DE ESTABLECIMIENTOS QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE ELABORACION, IMPORTACION Y COMERCIALIZACION, RELACIONADAS A DESINFECTANTES (DOMISANITARIOS), ALCOHOL EN GEL, SOLUCION ALCOHOLICA, (COSMETICOS), Y MASCARILLAS/TAPABOCAS, Y GUANTES DESCARTABLES, (INSUMOS MÉDICOS-DISPOSITIVOS MÉDICOS), ASI COMO PARA LA EMISION DEL REGISTRO SANITARIO RESPECTIVO, POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA (DNVS), EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).**

Asunción, 12 de Marzo de 2020.-

**VISTO:**

La Resolución S.G. N° 90 de fecha 10 de marzo de 2020, Por la cual se establecen medidas para mitigar la propagación del Coronavirus (COVID -19), y;

**CONSIDERANDO:**

Que, la Constitución Nacional de la Republica del Paraguay en su Artículo 72, Del control de calidad, "El Estado velará por el control de la calidad de los productos alimenticios, químicos, farmacéuticos y biológicos, en las etapas de producción, importación y comercialización. Asimismo facilitará el acceso de factores de escasos recursos a los medicamentos considerados esenciales".

Que, la Ley N° 1.032/96, Que crea el sistema nacional de salud, tiene como fin promover un sistema nacional de salud que ejecute acciones sanitarias integradas, con políticas que posibiliten la concertación, la coordinación y la complementación de programas y recursos del sector público y privado.

Que, la Ley 1.119/97 "De productos para la salud y otros" en su Artículo 1° expresa: "1. La presente ley y sus correspondientes reglamentos regulan la fabricación, elaboración, fraccionamiento, control de calidad, distribución, prescripción, dispensación, comercialización, representación, importación, exportación, almacenamiento, uso racional, régimen de precios, información, publicidad y la evaluación, autorización y registro de los medicamentos de uso humano, drogas, productos químicos, reactivos y todo producto de uso y aplicación en medicina humana, y a los productos considerados como cosméticos y domisanitarios. 2. También regula los principios, normas, criterios y exigencias básicas sobre la eficacia, seguridad y calidad de los productos objeto de esta ley, y la actuación de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las actividades mencionadas en el párrafo anterior"

Que, la mencionada ley, en su Artículo 2° reza: "El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social es la autoridad sanitaria nacional responsable en todo el territorio de la República de verificar el cumplimiento de las disposiciones emanadas de la presente ley, reglamentar las situaciones que lo requieran y sancionar las infracciones que se detecten" Asimismo, en su Artículo 3°, numeral 1 y 3, expresa: "1. Como organismo ejecutor crease la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social".

Que, el Decreto N° 3442/2020, Por el cual se dispone la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (COVID-19) al territorio nacional, conforme al Plan Nacional de Respuesta a Virus Respiratorios 2020, aprobado por resolución del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en su artículo 3° establece: "Exhortase a las demás Instituciones y Reparticiones del Estado, Poderes Legislativo y Judicial, Ministerio Público, Gobiernos Departamentales y Municipales, así como a la publicación en general, a prestar la mayor colaboración, a los efectos de que los objetivos del presente Decreto sean cumplidos". Asimismo el 4° del mismo dispone: "Autorízase al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social a requerir la participación de todas las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Salud a los efectos de la atención de pacientes que podrían ser afectados".

Que, el Decreto N° 22.382/98 "Por el cual se organiza la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), creada por Ley N° 1.119/97" define en su artículo 4° inc. b), como uno de los



Fco. Lourenzo Revuelto de Cottebeke  
Directora General  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria  
DNVS - M.S.P. v.B.S.

"Sesquicentenario de la Epopeya Nacional"



Poder Ejecutivo  
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

Resolución DNVS DG N° 013 / 2020

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS PARA LA HABILITACION DE ESTABLECIMIENTOS QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE ELABORACION, IMPORTACION Y COMERCIALIZACIÓN, RELACIONADAS A DESINFECTANTES (DOMISANITARIOS), ALCOHOL EN GEL, SOLUCION ALCOHOLICA, (COSMETICOS), Y MASCARILLAS/TAPABOCAS, Y GUANTES DESCARTABLES, (INSUMOS MÉDICOS-DISPOSITIVOS MÉDICOS), ASI COMO PARA LA EMISION DEL REGISTRO SANITARIO RESPECTIVO, POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA (DNVS), EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).**

objetivos de la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), "Lograr la articulación efectiva de las acciones y recursos de la Institución, en conjunción con los organismos oficiales, entidades privadas y la propia comunidad, en base a la participación activa, consciente, responsable y solidaria, para extender las prestaciones necesarias en forma oportuna, integral y efectiva".

Que, según la Resolución SG N° 612/15 "Por la cual se aprueba la Política Nacional de Salud 2015-2030, y se dispone su implementación y aplicación en todo el territorio de la república", en el inciso VI.- Estrategias y líneas de acción: 7 – Garantizar el acceso, la calidad, la seguridad, la eficacia y el uso racional de medicamentos. Así como, promover el acceso e innovación a tecnologías sanitarias".

Que, con la disposición de implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19), mediante el Decreto N° 3442/2020 y la indicación de establecer medidas para mitigar la propagación del Coronavirus (COVID-19), conforme la Resolución S.G. N° 90/2020 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, es imperativo implementar procedimientos abreviados y temporales para autorizar la comercialización de productos regulados, ante el potencial riesgo de desabastecimiento de desinfectantes en general (domisanitarios), Alcohol en gel, solución alcohólica, Jabones bactericidas (cosméticos), y mascarillas/tapabocas, ropas de protección sanitaria, guantes de procedimiento y guantes quirúrgicos (insumos médicos-dispositivos médicos).

Que, considerando la situación de alerta sanitaria a consecuencia de la detección de coronavirus (COVID-19) en territorio paraguayo, y a que los planes de contingencia necesariamente involucran a los productos cuya circulación depende del registro sanitario otorgado en esta Dirección Nacional, lo que adquiere particular relevancia para el caso de insumos médicos y productos desinfectantes ante el riesgo que representa la propagación del mencionado virus.

Que, uno de sus principales objetivos de esta Dirección Nacional de conformidad a las normas supra mencionadas, es garantizar la calidad, seguridad y eficacia de los productos mencionados, a ser consumidos en el territorio nacional, por lo que es necesario arbitrar los mecanismos que tiendan a abreviar los procesos y las condiciones de otorgamiento de Registro sanitario, en salvaguarda de la salud de la población, en el marco de la implementación de medidas de urgencia en la República ante el riesgo de propagación de coronavirus (COVID-19).

Que, las dependencias técnicas de esta Dirección Nacional, remiten los requisitos para el otorgamiento de la habilitación de establecimientos relacionados a la elaboración, importación y comercialización de los productos referidos, así como los necesarios para asegurar mínimamente las condiciones de uso seguro, así como la calidad y eficacia, en algunos casos, para los productos mencionados, dichas medidas buscan agilizar los tiempos para la obtención del registro sanitario y su consecuente autorización de comercialización, en cumplimiento de requisitos mínimos para asegurar la calidad y trazabilidad del producto, a los fines de salvaguardar la salud pública.

Que, los mencionados insumos médicos, son necesarios y esenciales para la protección de la salud, desde la perspectiva de tratamiento preventivo, ante la propagación del Coronavirus-COVID-19, y a los fines de paliar dicha propagación, es necesario disponibilizar los productos mencionados más arriba para mitigar la propagación, y riesgos de contagio de Coronavirus (COVID-19).

Por tanto, en ejercicio de sus atribuciones legales



*Geo. Lobos de C. Rosetti de Cottobeko*  
Directora General  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria  
DNVS - M.S.P. y B.S.

"Sesquicentenario de la Epopeya Nacional"



Poder Ejecutivo  
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

Resolución DNVS DG N° 013 / 2020

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS PARA LA HABILITACION DE ESTABLECIMIENTOS QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE ELABORACION, IMPORTACION Y COMERCIALIZACION, RELACIONADAS A DESINFECTANTES (DOMISANITARIOS), ALCOHOL EN GEL, SOLUCION ALCOHOLICA, (COSMETICOS), Y MASCARILLAS/TAPABOCAS, Y GUANTES DESCARTABLES, (INSUMOS MÉDICOS-DISPOSITIVOS MÉDICOS), ASI COMO PARA LA EMISION DEL REGISTRO SANITARIO RESPECTIVO, POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA (DNVS), EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).**

**LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA  
RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Establecer requisitos y procedimientos abreviados para la habilitación de establecimientos que realizan actividades de elaboración, importación y comercialización, relacionadas a desinfectantes (domisanitarios), alcohol en gel, solución alcohólica, jabones bactericidas (cosméticos), y mascarillas/tapabocas, ropas de protección sanitaria, guantes de procedimiento y guantes quirúrgicos (insumos médicos-dispositivos médicos), así como para la emisión del registro sanitario respectivo, por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), en el marco de la implementación de medidas para mitigar la propagación del Coronavirus (COVID-19)

**Artículo 2°.-** Establecer el procedimiento abreviado para la habilitación de establecimientos que realizan actividades de elaboración, importación y comercialización, relacionadas a los productos referidos, cumpliendo los siguientes requisitos:

- 1. Para establecimientos habilitados en otros rubros**, que no sean los correspondientes a los referidos productos:
  - Pago del arancel de ampliación de rubro correspondiente,
  - Presentación del plano aprobado por DESATS- MSPBS

Se reconocerá la habilitación otorgada por el Departamento Regional de Vigilancia Sanitaria, y se emitirá una habilitación temporal de 90 días, para solicitud de registro sanitario provisorio, en sustitución de la BPFyC y en BPAyD.

- 2. Para establecimientos nuevos:**
  - Pago del Arancel en el rubro correspondiente,
  - Presentación del plano realizado por un profesional arquitecto en escala 1:50,
  - Fotocopia autenticada del Contrato con el regente y toma de regencia respectiva, y su registro profesional, y
  - Fotocopia autenticada del documento de identidad del propietario/apoderado.

Se emitirá una habilitación temporal de 90 días, para solicitud de registro sanitario provisorio, en sustitución de la BPFyC y en BPAyD.

**Artículo 3°.-** Disponer que la habilitación temporal de 90 días, será emitido por la Dirección de Inspección y Vigilancia Sanitaria y rubricado por su Director.

**Artículo 4°.-** Establecer los siguientes requisitos para registro sanitario provisorio para productos como mascarillas/tapabocas, ropas de protección sanitaria, guantes de procedimiento y guantes quirúrgicos. **Producto importado:**

1. Índice y Solicitud de Importación a la Resolución S.G. N°669/16.



Fra. Landes M. Revilla de Cottebebe  
Directora General  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria  
DNVS - M.S.P. y B.S.

"Sesquicentenario de la Epopeya Nacional"



Poder Ejecutivo  
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

Resolución DNVS DG N° 013 / 2020

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS PARA LA HABILITACION DE ESTABLECIMIENTOS QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE ELABORACION, IMPORTACION Y COMERCIALIZACIÓN, RELACIONADAS A DESINFECTANTES (DOMISANITARIOS), ALCOHOL EN GEL, SOLUCION ALCOHOLICA, (COSMETICOS), Y MASCARILLAS/TAPABOCAS, Y GUANTES DESCARTABLES, (INSUMOS MÉDICOS-DISPOSITIVOS MÉDICOS), ASI COMO PARA LA EMISION DEL REGISTRO SANITARIO RESPECTIVO, POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA (DNVS), EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).**

2. Fotocopia autenticada del Certificado de Libre Venta (CLV) vigente, en esta instancia no se solicitará su traducción, apostillado o consularización y legalización.
3. Fotocopia autenticada del certificado de Apertura o Renovación de Apertura (Habilitación de la empresa importadora) Vigentes, correspondiente a la empresa solicitante
4. Fotocopia autenticada del certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento y Depósito (Habilitación de la empresa importadora) Vigente, correspondiente a la empresa solicitante.
5. Formularios 1, 2 y 3 conformes a la Resolución S.G. N° 669/16, impresos-firmados y en Disco Compacto- CD.

**Artículo 5°.-** Establecer los siguientes requisitos para registro sanitario provisorio para mascarillas/tapabocas, ropas de protección sanitaria y guantes de procedimiento y guantes quirurgicos. **Productos de fabricación nacional:**

1. Índice y Solicitud, de conformidad a la Resolución S.G. N°669/16.
2. Fotocopia de las especificaciones técnicas y certificado de análisis de la materia prima (tela de grado médico) para la fabricación de tapabocas.
3. Fotocopia autenticada del certificado de Apertura o Renovación de Apertura (Habilitación de la empresa fabricante) Vigente, correspondiente a la empresa solicitante
4. Fotocopia autenticada del certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento y Depósito (Habilitación de la empresa importadora) Vigente, correspondiente a la empresa solicitante
5. Formularios 1, 2 y 3 conformes a la Resolución S.G. N° 669/16, impresos-firmados y en Disco Compacto- CD.

**Artículo 6°.-** Establecer los siguientes requisitos para el registro sanitario provisorio de Alcohol en gel, solución alcohólica (cosméticos), tanto para productos importados como productos de fabricación nacional:

1. Datos del producto, incluidos el nombre comercial, denominación genérica, presentación, variedad y grado y datos de la empresa solicitante, importadora, fabricante, fabricantes alternativos, si correspondiere, distribuidor y fórmula cualitativa y cuantitativa en los formularios vigentes.
2. Proyecto de etiquetas que incluyan: cajas, rótulos, prospectos, ilustración del envase primario y secundario, según corresponda.
3. Fórmula del fabricante firmada por el técnico responsable de la empresa fabricante o titular del producto.
4. Control de calidad del producto emitido por el fabricante o por el titular del producto, según corresponda, determinación de la concentración del activo.
5. Documento que acredite el cumplimiento de las Buenas Prácticas de Fabricación y Control del elaborador o su equivalente conforme a la Legislación del país de origen.



Dr. Leonardo A. Revuelto de Cortobene  
Director General  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria  
DNVS - M.S.P. y B.S.

"Seiscentenario de la Epopeya Nacional"



Poder Ejecutivo  
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

Resolución DNVS DG N° 013 / 2020

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS PARA LA HABILITACION DE ESTABLECIMIENTOS QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE ELABORACION, IMPORTACION Y COMERCIALIZACIÓN, RELACIONADAS A DESINFECTANTES (DOMISANITARIOS), ALCOHOL EN GEL, SOLUCION ALCOHOLICA, (COSMETICOS), Y MASCARILLAS/TAPABOCAS, Y GUANTES DESCARTABLES, (INSUMOS MÉDICOS-DISPOSITIVOS MÉDICOS), ASI COMO PARA LA EMISION DEL REGISTRO SANITARIO RESPECTIVO, POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA (DNVS), EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).**

6. Documento que acredite el cumplimiento de las Buenas Prácticas de Almacenamiento y Distribución de la empresa solicitante.
7. En el caso de que el producto sea importado, deberá, adjuntar, además fotocopia autenticada del Poder de Representación o de la Carta de Autorización para registrar el producto en el Paraguay otorgados por el Titular del producto o Representante autorizado, a la Empresa solicitante.
8. Declaración jurada del titular del registro sanitario de que el producto no contiene sustancias de la Lista Prohibida y Restrictiva.

**Artículo 7°.-** Establecer los siguientes requisitos para registro sanitario provisorio de desinfectantes (domisanitarios):

1. Solicitud de registro provisorio firmada por regente y apoderado,
2. Formulario F1, F2, F3.
3. Ilustración (artes/fotos) legible de etiquetado y de envase primario y secundario.
4. Fórmula del fabricante firmada por el técnico responsable de la empresa fabricante o titular del producto.
5. Control de calidad del producto emitido por el fabricante o por el titular del producto, según corresponda, determinación de la concentración del activo.
6. Resultado de análisis de efectividad antimicrobiana del producto
7. Documento que acredite el cumplimiento de las Buenas Prácticas de Fabricación y Control del elaborador o su equivalente conforme a la Legislación del país de origen.
8. Documento que acredite el cumplimiento de las Buenas Prácticas de Almacenamiento y Distribución de la empresa solicitante.
9. En el caso de que el producto sea importado, deberá presentar Poder de Representación o de la Carta de Autorización
10. Declaración jurada de que el producto no contiene sustancias cancerígenas ni prohibidas por la legislación nacional.

**Artículo 8°.-** Disponer que el registro sanitario provisorio, otorgado a los productos referidos en la presente normativa, tendrá una vigencia de noventa (90) días, desde su fecha de emisión, debiendo el beneficiario adecuar el expediente respectivo a las exigencias legales establecidas en las normas respectivas.

**Artículo 9°.-** Establecer que los beneficiados con el otorgamiento de los registros sanitarios provisorios deberán dar cumplimiento a las obligaciones legales impuestas en las normas respectivas a cada rubro: Cosmético, Domisanitarios y Dispositivos Médicos, dentro del tiempo propuesto de noventa (90) días; caso contrario el registro sanitario provisorio otorgado perderá vigencia de pleno derecho, sin posibilidad de continuar con los trámites pendientes de adecuación.

**Artículo 10.-** En caso que el registro sanitario provisorio otorgado al producto, pierda vigencia de conformidad al Artículo 9° de la presente normativa, la responsabilidad subsistirá por parte del



Fco. Lourdes *[Signature]* Rivaroli de Cottebeke  
Directora General  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria  
DNVS, M.S.P. y B.S.

"Sesquicentenario de la Epopeya Nacional"



Poder Ejecutivo  
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

Resolución DNVS DG N° 013 / 2020

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS PARA LA HABILITACION DE ESTABLECIMIENTOS QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE ELABORACION, IMPORTACION Y COMERCIALIZACION, RELACIONADAS A DESINFECTANTES (DOMISANITARIOS), ALCOHOL EN GEL, SOLUCION ALCOHOLICA, (COSMETICOS), Y MASCARILLAS/TAPABOCAS, Y GUANTES DESCARTABLES, (INSUMOS MÉDICOS-DISPOSITIVOS MÉDICOS), ASI COMO PARA LA EMISION DEL REGISTRO SANITARIO RESPECTIVO, POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA (DNVS), EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).**

beneficiario del registro provisorio en tanto el producto se encuentre en circulación en el mercado interno así como en los servicios de salud, respecto a los desvíos de calidad o riesgos a la salud demostrables, siendo pasible de las sanciones previstas en las normas respectivas.

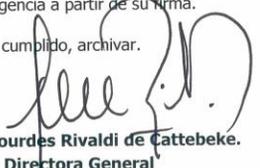
**Artículo 11.-** Establecer que la circulación de los productos referidos en la presente norma, serán fiscalizados por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), en su respectiva atribución, debiendo en todo momento poseer el registro sanitario respectivo para su circulación en el territorio nacional.

**Artículo 12.-** Disponer que la trasgresiones a la presente serán pasible de sanciones previstas en la Ley N° 1119/97 "De productos para la Salud y otros" en concordancia con la Ley N° 836/1980 "Código Sanitario" y demás normas vigentes en la materia.

**Artículo 13.-** La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su firma.

**Artículo 14.-** Comunicar a quienes corresponda y cumplido, archivar.



  
Farm. Lourdes Rivaldi de Cattebeke.  
Directora General

**AUTORIZA OMITIR PROCEDIMIENTO DE GRANDES  
COMPRAS DE CONVENIO MARCO.**

**RESOLUCIÓN EXENTA N° \_\_\_\_\_/**

**SANTIAGO,**

**VISTOS:**

La ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios; el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento del citado cuerpo legal; la resoluciones N°s 7 y 8, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fijan normas sobre exención del trámite de toma de razón; el decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud, y sus modificaciones posteriores dispuestas por los decretos N°s 6 y 10, del mismo año y Ministerio; el decreto N° 104, de 2020, del Ministerio del Interior, y sus modificaciones posteriores dispuestas por los decretos N°s 106 y 107, ambos del mismo año y Ministerio; y el decreto/resolución \_\_\_\_\_ (singularizar acto administrativo que designa a autoridad competente para suscribir la resolución).

**CONSIDERANDO:**

**1.-** Que, [nombre del órgano comprador] tiene la necesidad de adquirir [indicar el requerimiento de bienes o servicios] por un monto superior a 1.000 UTM. Dicho bien y/o servicio se encuentra dentro del catálogo electrónico correspondiente al convenio marco ID 2239-\_\_\_\_\_, sobre [nombre del convenio marco].

**2.-** Que, de conformidad con el artículo 14 bis del reglamento de la ley N°19.886, en las adquisiciones vía convenio marco superiores a 1.000 UTM, denominadas Grandes Compras, las entidades deberán comunicar, a través del Sistema, la intención de compra a todos los proveedores adjudicados en la respectiva categoría del Convenio Marco al que adscribe el bien o servicio

requerido. Dicha comunicación debe ser realizada con la debida antelación, contemplando un plazo razonable para la presentación de ofertas, el cual no podrá ser inferior a 10 días hábiles contados desde su publicación.

**3.-** Que, sin embargo, el inciso final del mencionado artículo 14 bis permite que la entidad contratante pueda omitir el procedimiento de Grandes Compras en casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad.

**4.-** Que, como es de público conocimiento, desde la segunda quincena de diciembre de 2019, se ha producido un brote de un virus denominado “Coronavirus” o “COVID-19”, momento desde el cual se advirtió sobre su rápida propagación. En este sentido, con fecha 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el mencionado brote constituía una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, conminando a todos los países a adoptar las medidas necesarias ante esta Emergencia.

**5.-** Que, como consecuencia de los hechos descritos en el considerando anterior, mediante el decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud, publicado el 8 de febrero del mencionado año, se declaró alerta sanitaria en todo el territorio nacional por el periodo de 1 año, sin perjuicio de poner término anticipado si las condiciones sanitarias así lo permitiesen, o de prorrogarlo en caso de que estas no mejorasen. Al respecto, por el mismo acto reseñado, así como por sus modificaciones posteriores, dispuestas por los decretos N°s. 6 y 10, de 2020, del Ministerio de Salud, se han conferido facultades extraordinarias a las Subsecretarías de Salud Pública y Redes Asistenciales, a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud del país, a los Servicios de Salud del país, al Instituto de Salud Pública, a la Central Nacional de Abastecimiento de los Servicios de Salud y a la Superintendencia de Salud, estableciendo, adicionalmente, que los demás órganos y servicios

de la Administración del Estado tendrán el deber de colaboración y ejecución de las acciones que les sean requeridas por los órganos singularizados.

Adicionalmente, en atención a la alerta sanitaria decretada, el Ministerio de Salud, a través de la Subsecretaría de Salud Pública, ha instruido una serie de medidas sanitarias por el brote de “COVID- 19”, las cuales se encuentran contenidas, entre otras, en las resoluciones exentas N°s 180, 183, 188, 194, 200, 202, todas de 2020.

**6.-** Que, la situación expuesta ha derivado en una “calamidad pública” que ameritó declarar estado de excepción constitucional de catástrofe en todo el territorio nacional por un periodo de 90 días, mediante el decreto N° 104, de 2020, del Ministerio del Interior, publicado el 18 de marzo del mismo año. En el citado decreto, así como en su modificación posterior, dispuesta por el decreto N° 106, de 2020, del Ministerio del Interior, se ha conferido a los Jefes de la Defensa Nacional, designados para el efecto, las facultades dispuestas por el artículo 7° de la ley N° 18.415, destacando la señalada en el numeral 7, que los faculta para *“Impartir directamente instrucciones a todos los funcionarios del Estado, de sus empresas o de las municipalidades que se encuentren en la zona, con el exclusivo propósito de subsanar los efectos de la calamidad pública, conforme a las instrucciones del Presidente de la República”*. Adicionalmente, se ha dictado el decreto N° 107, de 2020, del Ministerio del Interior, publicado el 23 de marzo de 2020, por el cual se ha declarado como zonas afectadas por catástrofe a las 346 comunas que componen el territorio nacional, por un periodo de 12 meses.

**7.-** Que, la situación fáctica de emergencia ha motivado la necesidad urgente de adquirir los productos mencionados en el considerando primero, siendo impostergable e imprescindible la celeridad en la contratación. De este modo, el someterse a los plazos dispuestos en el artículo 14

bis para las Grandes Compras, pondría en riesgo la eficacia de la contratación, por lo que se requiere omitir dicho procedimiento y contratar directamente a través del catálogo electrónico.

**RESUELVO**

**1.- APRUÉBASE** la adquisición de [indicar el bien o servicio requerido], mediante la emisión de orden de compra a través del catálogo electrónico del Convenio Marco ID 2239-\_\_\_\_\_, sobre [nombre del convenio marco], omitiendo el procedimiento de Grandes Compras, por las razones indicadas en los considerandos precedentes.

**2.- AUTORÍCESE** la emisión de la correspondiente Orden de Compra directamente desde el sistema [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl).

**3.- PUBLÍQUESE** el presente acto administrativo en el sitio de transparencia del Servicio.

**Anótese y Archívese**

.....

**[Jefe superior del Servicio]**

**[Nombre del Servicio]**

**DISPONE NUEVO PLAZO PARA EL  
CIERRE DE RECEPCIÓN DE LAS  
OFERTAS EN LA LICITACIÓN  
PÚBLICA ID N° \_\_\_\_\_**

**RESOLUCIÓN EXENTA N° \_\_\_\_\_/**

**SANTIAGO,**

**VISTOS:** Lo dispuesto en la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios; en el Decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento del citado cuerpo legal; en el (Decreto de nombramiento de Jefe de Servicio); en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

**CONSIDERANDO:**

**1.** Que, \_\_\_\_\_ (nombre institución), mediante Resolución N° \_\_\_\_\_, de fecha \_\_\_\_\_, ha aprobado las Bases de Licitación para la adquisición de \_\_\_\_\_ (nombre

licitación), siendo publicada en el Sistema de Información con fecha \_\_\_\_\_ bajo el ID de Licitación N° \_\_\_\_\_ a las \_\_\_\_\_ horas.

2. Que, en virtud de la cláusula N° \_\_\_\_\_ de dichas Bases sobre \_\_\_\_\_ (cláusula en donde se consignan las etapas y plazos), se estableció que el plazo para la presentación de ofertas será de \_\_\_\_\_ días corridos / hábiles contados desde la publicación del respectivo llamado en el portal [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl), a las \_\_\_\_\_ horas.

3. Que, actualmente, nuestro país se encuentra atravesando una situación de emergencia por el brote del Coronavirus 2019 (COVID-19), lo que es un hecho público y notorio, por lo cual la Contraloría General de la República, a través de Dictamen N°3.610, de 17 de marzo de 2020, se pronunció respecto a las medidas de gestión que pueden adoptar los órganos de la Administración del Estado a propósito de esta situación. En dicho dictamen, señala el Órgano Contralor que el brote del COVID-19 representa una situación de caso fortuito que, atendidas las graves consecuencias que su propagación en la población puede generar, habilita la adopción de medidas extraordinarias de gestión interna de los órganos y servicios públicos que conforman la Administración del Estado, incluidas las municipalidades. Dentro de estas medidas, se establece que los jefes superiores de los servicios se encuentran facultados para suspender los plazos en los procedimientos administrativos o para extender su duración, sobre la base de la situación de caso fortuito que se viene produciendo.

4. Que, atendido lo anterior, se ha estimado necesario modificar la cláusula N° \_\_\_\_\_ sobre \_\_\_\_\_ (cláusula en donde se consignan las etapas y plazos), aumentando el plazo para el cierre de recepción de ofertas.

**RESUELVO:**

1°. **MODIFÍQUENSE** las bases administrativas para la contratación de \_\_\_\_\_, en el sentido que se señalará a continuación, manteniéndose vigente en lo demás las bases aprobadas mediante Resolución N° \_\_\_\_\_, de fecha \_\_\_\_\_:

En la cláusula N° \_\_\_\_\_:

- Donde dice:

(TRANSCRIBIR CLÁUSULA SOBRE ETAPAS Y  
PLAZOS EN LO QUE SEA PROCEDENTE)

- Debe decir:

(TRANSCRIBIR CLÁUSULA CON LOS PLAZOS  
MODIFICADOS)

Sistema de

2°. **PUBLÍQUESE** la presente Resolución en el Sistema de Información en el ID \_\_\_\_\_ correspondiente al proceso licitatorio respectivo.

**Anótese, Comuníquese y Archívese.**

**NOMBRE JEFE DE SERVICIO**

**CARGO**

**NOMBRE INSTITUCIÓN**