DICTAMEN MEC/DC/AJ N° 08 / 2023.

REF.: SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE CONTRATO, (EXCLUSIÓN DE ÍTEMS Y CONFORMACIÓN DE KITS DE ÚTILES ESCOLARES), EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL POR SUBASTA A LA BAJA ELECTRÓNICA N° 08/2022 "SERVICIO DE EMBALAJE Y TRANSPORTE DE ÚTILES ESCOLARES – PLURIANUAL 2022/2023" – ID N°406.477 – CONTRATO LPN N° 22/2022.

Asunción, 17 de febrero de 2023.

Señor
Elmar Deggeller Horn, Director
Dirección de Contrataciones
Presente:

Me dirijo a usted, en relación al tema de referencia, a fin de elevar a su consideración el parecer jurídico de este Departamento, con base única y exclusivamente en las documentaciones tenidas a la vista y a las consideraciones que se detallan a continuación;

ANTECEDENTES.

En fecha 31 de octubre de 2022, fue suscripto el Contrato LPN N° 22/2022 con la firma TRANSPORTE INTERNACIONAL GUARANY S.R.L., en el marco del proceso LPN SBE N° 08/2022 "SERVICIO DE EMBALAJE Y TRANSPORTE DE ÚTILES ESCOLARES – PLURIANUAL – 2022/2023" – ID N° 406.477.

En fecha 17 de febrero de 2023, a través del Memorándum CG N° 177/2023, la Coordinación General del Operativo Kits de Útiles Escolares 2022/2023, remite el informe presentado por la Coordinación Operativa, según Memorándum CO N° 173/2023, al cual se adjunta el INFORME TÉCNICO CO N° 17/2023, el cual hace referencia a desabastecimiento de ítems en stock de producción, y a la vez realiza la siguiente recomendación *"... se recomienda la exclusión de los ítems (3, 6, 7, 11, 24 y 26) de los aproximadamente 45.529 KUES faltantes para cerrar las producciones, para asegurar la distribución equitativa a todos los estudiantes y sectores de Canindeyú, Concepción y Caaguazú."*

Refieren finalmente que, considerando el escenario para el embalaje de los KUES, respectivamente para el cumplimiento del calendario escolar 2023, recomienda salvo mejor parecer excluir los ítems Nº (3, 6, 7, 11, 24 y 26) de los aproximadamente 45.529 KUES faltantes para cerrar las producciones y para asegurar la distribución equitativa a todos los estudiantes y sectores de los Departamentos de Canindeyú, Concepción y Caaguazú, a fin de que sean

Abg. Gustavo A. Riquelme C.
Jefe de Asesoría Jurídica
Dirección de Contrataciones - MEC

entregados a las instituciones educativas en tiempo y forma los KUES con los demás ítems que tienen en stock, y posteriormente realizar la entrega de los ítems faltantes en la entrega complementaria, así como lo establece el manual de procedimientos.

En fecha 17 de febrero de 2023, a través del Memorándum CG N° 180/2023, la Coordinación General del Operativo kits de Útiles Escolares 2022/2023, remite el informe presentado por la Coordinación Operativa, según Memorándum CO N° 174/2023, al cual se adjunta el INFORME TÉCNICO CO N° 18/2023, el cual es complementario del Informe Técnico N° 17/2023 realizando la siguiente recomendación: *"... sobre la conformación de los kits de Útiles Escolares, las órdenes de compra complementarias y el calendario escolar 2023; se recomienda la exclusión de los Ítems (28 y 29) de los KUES faltantes del nivel inicial para cerrar la producción, en busca de la distribución equitativa a todos los estudiantes y sectores Canindeyú, Concepción y Caaguazú.*

- **Ítems (28 y 29) – Cartulina (Amarilla – Blanco).**

Estos ítems cuentan con cantidades pendientes de recepción sin cronograma de entrega; cuyas cantidades se detallan.

Ítem	Descripción	En Existencia	Pendiente de Embalaje
28	Cartulina de color amarillo	4.974	7.471
29	Cartulina de color blanco	5.032	7.413

Estos ítems forman parte de KUE 01 – Educación Inicial, que tiene un pendiente de 12.445 a producir, con una unidad cada uno.".

En este sentido, Igualmente, se tiene a la vista el Memorándum CG Nº 164/2023 de fecha 14 de febrero de 2023 de la Coordinación Operativa, al cual se adjunta Nota presentada por la empresa Transporte Internacional Guarany S.R.L., en el que refiere: *"...por medio de la presente informamos al MEC, que nos encontramos , sin posibilidad de continuar la producción alguna por falta de insumos, que obstaculizan la continuidad del operativo, pues también incide directamente en la salida de camiones para la distribución por serias carencias en kits específicos que deben acompañar las cargas a las diversas instituciones…". ".. queremos dejar constancia que nuestra producción se encuentra totalmente paralizada hasta tanto contar nuevamente con los insumos requeridos y nuestra distribución comprometida seriamente en base a la disponibilidad de KUES para el reparto, por cuestiones totalmente ajenas a nuestra responsabilidad…"*

CUESTIÓN PLANTEADA

En relación con los antecedentes expuestos, se plantea la cuestión jurídica, Si resulta viable o no el pedido de exclusión de los ítems 3, 6, 7, 11, 24 y 26 para la conformación de los 45.529 Kit de Útiles Escolares y los ítems 28 y 29

Abg. Gustavo A. Riquelme
Jefe de Asesoría Jurídica
Dirección de Contrataciones - MEC

para la conformación de 12.445 Kit de Útiles Escolares faltantes para cerrar la producción de los Departamentos de Canindeyú, Concepción y Caaguazú, teniendo en cuenta que no se encuentran disponibles en depósito y que no cumplirían con los plazos de entrega establecidos en la orden de compra, modificando en consecuencia el Contrato LPN N° 22/2022, suscripto con la firma TRANSPORTE INTERNACIONAL GUARANY S.R.L., en el marco del proceso LPN SBE N° 08/2022 "SERVICIO DE EMBALAJE Y TRANSPORTE DE ÚTILES ESCOLARES – PLURIANUAL – 2022/2023" – ID N° 406.477.

NORMATIVA APLICABLE.

Para la resolución de la cuestión jurídica trazada se puede acudir a las siguientes normativas que guardan relación directa con la situación planteada:

El Artículo 128 de la Constitución Nacional de la República de Paraguay establece: *"En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general".*

El Artículo 3° de la Ley N° 1680 "De la Niñez y la Adolescencia", DEL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR: *"Toda medida que se adopte respecto al niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral del niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral del niño o del adolescente, así como el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos y garantías. Para determinar el interés superior o prevaleciente se respetarán sus vínculos familiares, su educación y su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Se atenderá además la opinión del mismo, el equilibrio entre sus derechos y deberes, así como su condición de persona en desarrollo".*

El Artículo 63° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que en su tercer párrafo dispone: *"Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por arte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original quien lo sustituya o este facultado para ello…"*

Por otro lado, tenemos el Decreto Presidencial N° 2992/2019 que reglamenta la Ley de Contrataciones Públicas, en el TÍTULO IV – CONTRATOS – CAPÍTULO I FORMALIZACIÓN Y CONTENIDO DEL CONTRATO Art. 80 – establece que: *"Partes integrantes del Contrato". El contrato está conformado por el documento que la contiene, el Pliego de Bases y Condiciones, la oferta adjudicada y los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato... Art. 81 – Formalización del contrato. Los contratos quedarán formalizados con la suscripción por ambas partes, del documento elaborado sobre la proforma contenida en el Pliego de Bases*

Abg. Gustavo A. Riquelme G.
Jefe de Asesoría Jurídica
Dirección de Contrataciones - MEC

y Condiciones que cuenten con fecha cierta. Los contratos serán suscriptos por la autoridad administrativa que cuente con las atribuciones para ello conforme a las respectivas normas de cada Contratante...".

En la cláusula segunda del Contrato LPN N° 22/2022 se establece que forman parte integral del mismo: a) Contrato; b) El Pliego de Bases y Condiciones y sus Adendas o modificaciones; c) los datos cargados en el SICP; d) La oferta del proveedor; la resolución del contrato emitida por la contratante y su respectiva notificación.

Por su parte el Pliego de Bases y Condiciones del llamado de referencia, en las Consideraciones Generales para la Primera Fase de la entrega y la etapa de redistribución de kits de útiles escolares, establece: "...en cuanto al plan de entrega de servicios", *"Las Órdenes de Servicio serán emitidas por el Departamento de Apoyo a la Gestión Administrativa, dependiente de la Dirección Administrativa de esta Contratante. Las mismas serán emitidas por el 100% de cada Departamento geográfico y/o Región y/o Capital correspondiente para el servicio de embalaje y transporte, conforme al Cronograma y/o autorización remitida por la Coordinación General del Operativo Kits de Útiles Escolares. Embalaje: Los bienes deberán ser entregados en el embalaje requerido en base a la conformación del KUE, por nivel, ciclos y modalidad establecida dentro de los plazos determinados en el cronograma de entregas. Conformación de los KUE´s:* ***El detalle de la conformación de cada KUE se encuentra en el ANEXO publicado en la sección documentos del SICP. Dichas conformaciones podrán sufrir modificaciones, ya sea exclusión o inclusión de útiles, de acuerdo a lo autorizado en el Manual de funciones y procedimientos administrativos y operativos para la adquisición, recepción, control, almacenamiento, fiscalización y distribución de Kits de Útiles Escolares, ya que estará sujeta a la disponibilidad de los útiles en función a la entrega oportuna de los mismos por las empresas proveedoras. Las variaciones serán comunicadas por la Coordinación General del Operativo al Proveedor".***

En cuanto al plazo de entrega *"a) Plazo y forma de entrega: El plazo para entregar la totalidad de kits de útiles escolares será de 40 (cuarenta) días hábiles desde la remisión de las Órdenes de Servicio por correo electrónico, notificación personal o retiro de las mismas de la sede del MEC. Excepcionalmente, en caso de necesidad se podrá hacer entrega en días inhábiles con autorización escrita de la Coordinación General del Operativo, la cual deberá ser comunicada a la Dirección Administrativa al correo electrónico".*

La Resolución N° 1355 de fecha 02 de diciembre de 2022, por la cual se aprueba el « *Manual de Funciones y Procedimientos Operativos - Administrativos para la Adquisición, Fiscalización, Recepción, Control, Almacenamiento y Distribución de Kits de Útiles Escolares* », establece en su punto 9.13 *–EMBALAJE DE UTILES ESCOLARES-*, establece: ***"...En caso de producirse la exclusión de algún componente por falta de provisión por parte de las empresas proveedoras, se***

Abg. Gustavo A. Riquelme G.
Jefe de Asesoría Jurídica
Dirección de Contrataciones - MEC

ajustara la composición del KUE conforme a la disponibilidad y se remitirá a conocimiento del VEB; igualmente. La cantidad de beneficiarios podrá sufrir variaciones según plataforma del RUE. Asimismo, la conformación del KUE podrá sufrir variaciones ya sea por inclusión o exclusión de útiles…".

Asimismo, el punto 9.19 ***-ENTREGA COMPLEMENTARIA-*** refiere: ***"En caso de producirse la exclusión de algún componente por falta de provisión por parte de las empresas proveedoras, se ajustará la composición del KUE conforme a la disponibilidad y se remitirá a conocimiento del VEB. La Coordinación General comunicará la variación en la composición de los KUES a la empresa adjudicada para el servicio de embalaje y transporte. La entrega complementaria será por ítems a las Direcciones Departamentales y a la Dirección de Educación de Capital".***

La Resolución N° 1438 de fecha 23 de diciembre de 2022, "*Por la cual se aprueba el Calendario Educativo Nacional correspondiente al año lectivo 2023 para Instituciones Educativas de Gestión Oficial, Privada y Privada Subvencionada de todo el País*", fija el inicio de clases para el 20 de febrero de 2023.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Analizando todas las documentaciones tenidas a la vista, podemos concluir en que, el Contrato en cuestión ha sido suscripto respetando todas las normas jurídicas aplicables en la materia en lo que hace a su formalización y contenido, es decir, que el Contrato es válido, genera obligaciones entre las partes y se encuentra vigente.

Según se observa en el PBC referente al plazo, lugar y las condiciones de la provisión de los bienes, los mismos deben ser realizados de acuerdo a lo establecido en el cronograma de entregas.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, se tiene a la vista los Memorándums CG N° 177/2023 y CG N° 180/2023 de la Coordinación General del Operativo de Kits Escolares 2022/2023 al cual se adjuntan el INFORME TÉCNICO CO N° 17/2023 y su complemento el INFORME TÉCNICO CO N° 18/2023 , en la que se recomienda la exclusión de útiles escolares ítems N° 3 (Pintura a dedo), N° 6 (Tabla periódica de los elementos químicos - díptica), N° 7 (Juego de dos bolígrafos de tinta azul), N° 11 (Juego de dos pegamentos blancos), N° 24 (Diccionario bilingüe inglés - castellano), N° 26 (Diccionario Bilingüe Guaraní – Castellano) de los aproximadamente 45.529 KUES, y los Ítems N° 28 (Cartulina de Color Amarillo) y N° 29 (Cartulina de Color Blanco) de los 14.445 KUES faltantes para cerrar las producciones , para asegurar la distribución equitativa a todos los estudiantes y sectores de Canindeyú, Concepción y Caaguazú, teniendo como respaldo lo establecido en el Manual

Abg. Gustavo A. R[illegible]
Jefe de Asesoría Jurídica
Dirección de Contrataciones - MEC

de Funciones y procedimientos operativos, administrativos para la adquisición, fiscalización, recepción, control, almacenamiento y distribución de kits de útiles escolares, específicamente en el punto 9:13. En este sentido la Coordinación General Operativo Kits de Útiles Escolares 2022/2023, a través de los Informes Técnicos mencionados recomienda la exclusión de los Ítems aludidos para los departamentos de Canindeyú, Concepción y Caaguazú, para asegurar la distribución a todos los estudiantes y sectores.

Por su parte, la Ley N° 1680 "De la Niñez y la Adolescencia" establece en el Artículo 3° DEL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR: *Toda medida que se adopte respecto al niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral del niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral del niño o del adolescente, así como el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos y garantías. Para determinar el interés superior o prevaleciente se respetarán sus vínculos familiares, su educación y su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Se atenderá además la opinión del mismo, el equilibrio entre sus derechos y deberes, así como su condición de persona en desarrollo".*

Una vez analizadas tanto las disposiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones como la Resolución N° 1355/2022 *"Por la cual se aprueba el « Manual de Funciones y Procedimientos Operativos - Administrativos para la Adquisición, Fiscalización, Recepción, Control, Almacenamiento y Distribución de Kits de Útiles Escolares"*, y teniendo en cuenta que la Coordinación General Operativo Kits de Útiles Escolares 2022/2023, es la instancia técnica facultada y calificada para realizar **AJUSTES** de modo a que los kits de útiles escolares lleguen en tiempo y forma a sus beneficiarios, consideramos pertinente realizar las modificaciones recomendadas a fin de salvaguardar la entrega en tiempo y forma.

CONCLUSIÓN

En base a todas las documentaciones tenidas a la vista, a las consideraciones manifestadas en el presente dictamen, y en particular el art. 3° "DEL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR" de la Ley N° 1680 "De la Niñez y la Adolescencia" que establece: *"Toda medida que se adopte respecto al niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral del niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral del niño o del adolescente, así como el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos y garantías. Para determinar el interés superior o prevaleciente se respetarán sus vínculos familiares, su educación y su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Se atenderá además la opinión del mismo, el equilibrio entre sus derechos y deberes, así como su condición de persona en desarrollo"*, es parecer de este Departamento, que no existe ningún tipo de impedimento jurídico para la modificación del Contrato LPN N°

Abg. Gustavo A. Arguello
Jefe de Asesoría Jurídica
Dirección de Contrataciones

22/2022, suscripto con la firma TRANSPORTE INTERNACIONAL GUARANY S.R.L. en lo relativo a la Conformación de los Kit de Útiles Escolares para los Departamentos de Canindeyú, Concepción y Caaguazú, excluyendo de su composición los ítems: N° 3 (Pintura a dedo), N° 6 (Tabla periódica de los elementos químicos - díptica), N° 7 (Juego de dos bolígrafos de tinta azul), N° 11 (Juego de dos pegamentos blancos), N° 24 (Diccionario bilingüe inglés - castellano), N° 26 (Diccionario Bilingüe Guaraní – Castellano), N° 28 (Cartulina de Color Amarillo) y N° 29 (Cartulina de Color Blanco) de acuerdo a las recomendaciones y documentaciones remitidas por la Coordinación General – Operativo Kits de Útiles Escolares 2022/2023 en el marco de la ejecución de la Licitación Pública Nacional por Subasta a la Baja Electrónica N° 08/2022 "Servicio de Embalaje y Transporte de Útiles Escolares – Plurianual 2022/2023".

Se considera oportuna igualmente la emisión de la Resolución Ministerial Autorizante y la suscripción de la Adenda correspondiente.

Es mi dictamen.

Abg. Gustavo Adolfo Riquelme Galeano, Jefe
Dpto. de Asesoría Jurídica D.C.

Elaborado por: José Toledo

Verificado por: Gustavo Riquelme