Asunción, 19 de abril de 2022.

DICTAMEN N° 19/2022.

Señora
DALILA NOEMÍ ZARZA PAREDES, Coordinadora General
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos – U.E.P.P.
Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)
Presente:

Ref.: Solicitud de reemplazo de sitio de obra en el Contrato N° 35/2020 suscrito con la Empresa GCA S.A. en el marco de la LPN/SBE N° 02/2020 "Construcciones, ampliaciones, reparaciones y terminaciones de 272 establecimientos educativos en el marco de los programas financiados por el fondo de la excelencia de la educación y la investigación" – Plurianual – ID N° 360.254.

Me dirijo a **Usted,** en referencia al Contrato N° 35/2020 suscrito con la empresa Contratista GCA S.A. en el marco del llamado a **LPN/SBE N° 02/2020 "CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES, REPARACIONES Y TERMINACIONES DE 272 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS FINANCIADOS POR EL FONDO DE LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN" – Plurianual – ID N° 360.254,** a fin de someter a su consideración, el parecer sobre la solicitud de reemplazo de sitio de obra conforme cuadro que se detalla a continuación:

N°	CONTRATOS	EMPRESA CONTRATISTA	LOTE	DEPARTAMENTO	INSTITUCION A SER EXCLUIDA/ REEMPLAZADA	INSTITUCION A SER INCLUIDA
1	Contrato N° 35/2020	GCA S. A	10	Ñeembucú	Escuela Básica N° 1819 Curupayty del Distrito de Humaitá	Escuela Básica N° 532 San Isidro Labrador del Distrito de General Jose Eduvigis Diaz

Del Memorándum CPI N° 132/2022 de fecha 10/02/2022 se transcribe lo siguiente: *"…con el fin de remitir el informe del estado de la Escuela Básica N° 1819 "Curupayty", situada en el distrito de Humaitá del departamento de Ñeembucú" "Durante el proceso de verificación del sitio para la construcción del aula prevista en la citada Licitación, hemos solicitado al Departamento de Bienes Patrimoniales un Informe sobre la situación Dominial del inmueble donde se encuentra situada la mencionada institución. Esta solicitud ha sido respondida en fecha 08 de febrero, a través del Memorándum DGAF N° 179/2022, Exp. UEPP N° 695 del 09/02/2022, que remite el DBP/SI N° 01/2022 del Departamento de Bienes Patrimoniales, el cual menciona que el inmueble no se llegó a recibir en el Registro General de la Propiedad a favor del MEC, según informe del Servicio Nacional de Catastro"* se verifica un error de tipo debiendo decir no se llegó a inscribir en el Registro General de la Propiedad a favor del MEC. *"…solicitamos que el área que corresponda del MEC, nos indique en que otra institución se realizará la intervención, viendo que la Escuela en cuestión, no reúne*

Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
Gral. Díaz c/ Hernandarias. Edificio Natura

Tel: (595 21) 452 380/2
Asunción - Paraguay

una de las condiciones básicas para ser seleccionada como beneficiaria, que es tener título de propiedad a nombre del MEC o del Estado Paraguayo".

Por Memorandum DGPSCEEB N° 266/2022 de fecha 04/03/2022 de la Dirección General del Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Basica se remite la propuesta de 3 Instituciones por las que podría ser reemplazada la Escuela Básica N° 1819 Curupayty, en caso en que las mismas cumplan con las condiciones y reúnan los requisitos necesarios.

A través del Memorandum CPI N° 259/2022 de fecha 09/03/2022 la Coordinación de Proyectos de Infraestructura remite su parecer a la Coordinación General de la UEPP manifestando: *"...Al respecto, visto y analizado el listado que nos fuera remitido, la CPI considera que la* ***Escuela Básica N° 532 "San Isidro Labrador"****, ubicada en el distrito de General José Eduvigis Díaz, también del departamento de Ñeembucú, es la mejor calificada para dicho fin".*

Por Memorandum CPI N° 353/2022 de fecha 18/03/2022 2022 la Coordinación de Proyectos de Infraestructura remite a esta Coordinación la solicitud del inicio de trámite para la adenda de reemplazo de la Escuela Básica N° 1819 "Curupayty" del distrito de Humaitá (Ñeembucú) por la Escuela Básica N° 532 "San Isidro Labrador" del distrito de General José Eduvigis Díaz (Ñeembucú). Adjunta el Memo Interno N° 148/2022.

Esta Coordinación de Adquisiones y Contrataciones por Memorándum CAC N° 109/2022 de fecha 23 de marzo de 2022 solicito a la Coordinación de Proyectos de Infraestructura ajustar el pedido conforme al artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

Por Memorándum CPI N° 380/2022 de fecha 25/03/2022 2022 la Coordinación de Proyectos de Infraestructura remite el Memo Interno N° 159/2022.

Del Memo Interno N° 159/2022 se transcriben las siguientes consideraciones: *"Se funda el pedido en el amparo del Art. 55 inciso b), de la Ley 2051/2003 "De Contracciones Públicas", en concordancia con los requerimientos establecidos en el Art. 57 de la Resolución DNCP N° 5695/2019, la cual se transcribe textualmente sin descuidar el criterio unificado por cada informe: a) "Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación. El proyecto de infraestructura se enmarca en la necesidad de plantear espacios educativos cuyo diseño y uso llevan a construir una historia progresivamente más humana, a fin de llegar a edificar o transformar el entorno en comunidades educadoras. El concepto de ambiente de aprendizaje propone alejarse de la idea de que el proceso enseñanza solo tiene lugar en el aula tradicional y propone, en cambio, que los elementos arquitectónicos pueden ser utilizados como herramientas de conocimiento, a partir de un modelo que considere que el aprendizaje se produce en diferentes espacios de la escuela. El llamado está financiado por el Proyecto Ampliación y Reposición de Espacios Escolares en 822 Establecimientos Educativos del MEC, en Asunción y los 17 departamentos geográficos del país. La adjudicación de la LPN/SBE N° 02/2020 "CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES, REPARACIONES Y TERMINACIONES DE 272 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR EL FEEI" – ID N° 360.254, fueron beneficiadas 272 Instituciones distribuidas entre los 17 Departamentos geográficos del país. La Coordinación de Proyectos de Infraestructura, tiene a su cargo la ejecución del Proyecto y en conjunto con la Coordinación de Administración y Finanzas la administración de los Contratos suscrito, en el marco de la LPN/SBE N° 02/2020*

"CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES, REPARACIONES Y TERMINACIONES DE 272 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR EL FEEI" – ID N° 360.254.

b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público. El interés público se encuentra comprometido considerando los siguientes puntos: Este proyecto se relaciona directamente con el interés superior del niño, debido a que las acciones ejecutadas brindarán las garantías para el mejoramiento de la calidad, la eficiencia y la equidad de la educación paraguaya; como bien público a través de la construcción, las ampliaciones, las reparaciones y/o las terminaciones de aulas, los servicios sanitarios y otros espacios educativos, reconociendo que constituyen mecanismos muy valiosos en los procesos de desarrollo de capacidades; propiciando el ingreso, la permanencia y la promoción de los niños de las diferentes instituciones educativas de país. El MEC, a fin de priorizar medidas administrativas concernientes a garantizar el interés superior del niño, tiene por objetivo la culminación de todas las obras y de esta manera transformar la infraestructura actual de las escuelas y colegios, tanto con la reparación, adecuación y construcciones de los diferentes espacios educativos, a fin de fomentar la universalidad escolar, la permanencia, y la promoción de los niños, niñas y adolescentes del país. Se destaca la responsabilidad del Estado en la regulación y promoción del derecho a la educación en condiciones equitativas. En este sentido, la legislación paraguaya, específicamente en el artículo 73 de la Constitución Nacional, "Del derecho a la educación y de sus fines", establece: "...que toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad".

c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado. Primeramente, es importante tener en cuenta que, en los Datos de la Licitación, punto 5. Distribución de Lotes, del PBC, en su último párrafo establece lo siguiente: "...La contratante tendrá la potestad de reemplazar o excluir las instituciones del listado de instituciones, así como incluir alguna que sea necesaria. Para lo cual dichas acciones deberán estar debidamente justificadas". Al respecto, se debe considerar que al momento de la elaboración del PBC, se buscó establecer un listado con las instituciones a ser beneficiadas, sin embargo, este listado estuvo expuesto a cambios, teniendo en cuenta que no solo el MEC realiza construcciones, ampliaciones, reparaciones y/o terminaciones en los establecimientos educativos, sino también las Gobernaciones y Municipios, por lo que las necesidades de cada Institución, pudieron haber sido cubiertas en el período que conlleva la adjudicación del proceso, esta situación fue prevista en el PBC con el fin de cumplir con el objetivo principal del Proyecto, que es la intervención en 822 establecimientos educativos.

d) Una explicación clara de los motivos por los cuales:

- *La explicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación.*

Atendiendo lo dispuesto en el Art. 4 de la Ley 2051/03 – Principios Generales, inciso a) Economía y Eficiencia y el tiempo que conlleva un nuevo proceso licitatorio, no es pertinente realizar un nuevo llamado, además, es importante tener en cuenta lo dispuesto en el Decreto N° 1614 de fecha 11 de abril de 2019, "Por el cual se declara en situación de emergencia la infraestructura física de los establecimientos educativos del País", y el Decreto N° 3353 de fecha 14 de febrero de 2020, "Por el cual se modifica y amplía el decreto N° 1614...", nos compromete aún más a imprimir una mayor celeridad a los procesos administrativos que resulten necesarios para realizar las intervenciones en las Infraestructuras de las distintas Instituciones Educativas del país, no es pertinente realizar un nuevo llamado, en este caso particular se plantea el reemplazo o sustitución, sin modificar el monto del contrato, no se introducirán cambios que van a desnaturalizar o transformar sustancialmente el objeto del mismo, existiendo una relación directa entre lo solicitado y el objeto originalmente pactado, razón por la cual creemos que la situación planteada garantiza los principios generales de las contrataciones públicas.

Así mismo, se garantiza al Estado el costo mínimo de los recursos utilizados y la mejor relación posible entre los resultados obtenidos en dicho llamado y los recursos empleados para conseguir el servicio.
La vigencia de los referidos contratos es hasta el 31 de diciembre de 2022, considerando que se aplica la modalidad de Contrato Abierto a este proceso y el sistema de adjudicación es por lote, y los mismos (lotes) fueron distribuidos por cada departamento geográfico del país, ...". Sobre este párrafo se aclara que en todos los dictámenes técnicos hacen notar que las pólizas de seguros, se encuentran vigentes.

- *No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03.*

En este caso se plantea el traslado de las obras de un predio a otro (cambio de sitio de obras), los trabajos previstos en el PBC no están siendo alteradas, tampoco se dan circunstancias más ventajosas al contratista, ni se modifica la naturaleza del objeto del Contrato, razón por la cual creemos que ante la situación planteada se garantiza los principios generales de las contrataciones públicas.
La contratante, hace uso de la prerrogativa que le facultad el Art. 55 inciso b) de la Ley 2051/03 "a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere méritos...", velando por el interés público como se ha explicado en detalle más arriba, razón por la cual se considera que no existe ninguna violación a lo dispuesto en el Art. 4 de la Ley 2051/03.

- *No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del Contrato.*

Es importante mencionar, que la propuesta no implica una modificación en los montos previstos dentro de los diferentes Contratos, ni cambia la naturaleza del objeto del mismo, ni se dan circunstancias más favorables al contratista, debido a que se busca optimizar los recursos en cuanto a la construcción, ampliación, reparación y/o terminación, según la necesidad de cada Institución". "En consecuencia, visto y analizado el listado que nos fuera remitido por la Dirección General del Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica, Memorándum DGPCSEEB n°266/2022 de fecha 4 de marzo de 2022, U.E.P.P. MEC Exp. N° 1361, en dónde se expone la siguiente lista de posibles reemplazos de la Escuela Básica N° 1819 Curupayty del distrito de Humaitá del departamento de Ñeembucú en las siguientes instituciones;

Departamento	*Distrito*	*Código de Institución*	*Denominación de la Institución Educativa*	*Matrícula*	*Prioridad Micro Planificación*	*Propuesta de la DGPSCEEB*
Ñeembucú	*Pilar*	*8830*	*Esc. Bás. N° 1288 San Ramón*	*192*	*1*	*1*
Ñeembucú	*Tacuaras*	*9002*	*Esc. Bás. N° 430 San Rafael*	*90*	*1*	*2*
Ñeembucú	*General José Eduvigis Díaz*	*8909*	*Esc. Bás. N° 532 San isidro Labrador*	*46*	*1*	*3*

Realizado el análisis correspondiente a las propuestas de instituciones por parte de la DGPSCEEB, la Supervisión de la Coordinación de Proyectos de Infraestructura considera que la propuesta 3 de la ***Escuela Básica N° 532 "San Isidro Labrador"****, ubicada en el distrito de General José Eduvigis Díaz del Departamento de Ñeembucú, cumple con los requerimientos exigidos y reúne las condiciones necesarias para la realización de la obra conforme al diagnóstico realizado por el especialista asignado calificando mejor por el tipo de intervención a realizarse en el marco del llamado de la LPN/SBE N° 02/2020 como reemplazo de la Escuela Básica N° 1819 Curupayty del distrito de Humaitá, departamento de Ñeembucú. La propuesta 1 Escuela Básica N° 1288 San Ramón de la ciudad de Pilar no cuenta con el espacio físico suficiente para la realización de la obra, al igual que la propuesta 2 Escuela Básica N° 430 San Rafael de la ciudad de Tacuaras, no calificando ambas por el tipo de intervención a realizarse. Se adjunta copias de los documentos mencionados".*

Ahora bien, del análisis al pedido de reemplazo de institución conforme lo dispone el Pliego de Bases y Condiciones, en la Sección **DATOS DE LA LICITACIÓN**, numeral: **5. DISTRIBUCIÓN DE LOTES**, establece en su último párrafo lo siguiente: *"...La contratante*

Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
Gral. Díaz c/ Hernandarias, Edificio Natura
Tel: (595 21) 452 380/2
Asunción - Paraguay

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS • U.E.P. Ejec. de Prog. y Proy. • Coord. de Adq. y Contrataciones • Asunción - Paraguay

*tendrá la potestad de **reemplazar o excluir** las instituciones del listado de instituciones, así como incluir alguna que sea necesaria. Para lo cual dichas acciones deberán estar debidamente justificadas.*

Asimismo, en el Pliego de Bases y Condiciones, en las **CONDICIONES CONTRACTUALES, numeral 4,** refiere a las **Pólizas de Seguros,** las mismas se encuentran vigentes.

En los **ASPECTOS GENERALES DEL CONTRATO,** en la **SECCIÓN B. Precios y Liquidación de Cuentas,** en su **numeral 13. Convenios Modificatorios,** dispone: *"...Si no fuere posible acordar los términos del convenio modificatorio, la contratante podrá ejercer sus derechos establecidos en el artículo 55 de la Ley N° 2051/2003...".* Los documentos del Pliego de bases y condiciones citados, forman parte integrante de los Contratos - *2. DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO - (Inc. b. y c.).*

La Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas", en su **Artículo 55. Derechos de las contratantes,** establece: *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: "...b) **a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público,** sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito; ..."*

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas ha dictado la **Resolución N° 5695/2019,** del 30 de diciembre del 2019, *"POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES MODALIDADES".* Al respecto, el **CAPITULO IX "CONVENIOS MODIFICATORIOS Y REAJUSTES DE PRECIOS ADJUDICADOS,** en la **Sección V,** refiere a las ***Modificaciones al Amparo del Interés Público comprometido -Art.56-*** y ***Requisitos del Dictamen -Art.57-.*** Este último dispone que el **dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 inciso b)** de la Ley N° 2051/03, **deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos: ...".** En estas condiciones, el Dictamen Técnico, contenido en el Memo Interno N° 159/2022, remitido vía Memorándum CPI N° 380/2022, se adecua a la normativa aplicable.

Por otra parte, en la **SECCIÓN I,** en su **Artículo 43** dispone: *"Vigencia del contrato. Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, **deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia".*** En este sentido, cabe destacar que el **Contrato de referencia se encuentra vigente hasta el 31/12/2022 según Adenda N° 07 de fecha 07/12/2021.**

Por tanto, atendiendo al pedido formulado y según la exposición acabada y circunstanciada contenida en el Memorándum **CPI N° 380/2022** emitido por el Administrador del Contrato N° 35/2020, por el cual se **justifica técnicamente la modificación del sitio de obra,** y al pliego de bases y condiciones en la sección **DATOS DE LA LICITACIÓN** numeral: **5. DISTRIBUCIÓN DE LOTES,** de conformidad al **Artículo 55 inciso b)** de la **Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y el Art 57** de la **Resolución DNCP N° 5695/19** y demás disposiciones mencionadas precedentemente, entendemos que dichas modificaciones pueden ejecutarse, mediante Adenda, previo acto administrativo vía resolución. Cabe señalar, que estas situaciones no afectan las condiciones contractuales y no implican circunstancias más ventajosas para los contratistas.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS - Unid. Ejec. de Prog. y Proy. - Coord. de Adq. y Contrataciones - Asunción - Paraguay

En consecuencia, habiéndose analizado los documentos contenidos en el expediente, fundados en las consideraciones expuestas y acordes a las normativas transcriptas, se recomienda: **realizar la modificación de un sitio de obra del Lote N° 10 del Contrato N° 35/2020 suscripto con la empresa Contratista GCA S.A.** en el marco del llamado a la LPN/SBE N° 02/2020 "CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES, REPARACIONES Y TERMINACIONES DE 272 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS FINANCIADOS POR EL FONDO DE LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN" – PLURIANUAL – ID N° 360.254, salvo mejor parecer.

Atentamente,

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS – Unid. Ejec. de Prog. y Proy. – Coord. de Adq. y Contrataciones – Asunción - Paraguay

Abog. SIXTO MILCIADES RIVAS LAGUARDIA
Coordinador Interino
Coordinación de Adquisiciones
y Contrataciones
UEPP/CAC/MEC