Misión: Garantizar a todas las personas una educación de calidad como bien público y derecho humano a lo largo de la vida.

DICTAMEN N° 36/2020

Asunción, 18 de mayo de 2020.-

Econ. Alejandro Duarte, Coordinador General Interino
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)
Presente

Ref.: Dictamen relativo al otorgamiento de prórroga del plazo de ejecución de la obra por fuerza mayor – CVE N° 02/2019 "CONSTRUCCIONES DE ESPACIOS EDUCATIVOS, 185 ESPACIOS EDUCATIVOS PARA LA PRIMERA INFANCIA" - Plurianual - ID N° 356.942 –
Constructora: RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.
Contrato 17/2019 – LOTE N° 2 – SAN PEDRO, CANINDEYÚ, AMAMBAY, CONCEPCIÓN
Contrato 18/2019 – LOTE N° 3 – CENTRAL, BOQUERÓN, PTE. HAYES
Contrato 19/2019 – LOTE N° 4 – CENTRAL, CAPITAL, ALTO PARAGUAY

Me dirijo a usted a fin de elevar a su consideración parecer sobre prórroga del plazo de ejecución de la obra por fuerza mayor solicitado por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, en su carácter de administrador de contrato, en relación al Contrato N° 17/2019, Contrato N° 18/2019 y Contrato N° 19/2019 suscritos con la empresa Ritter Construcciones S.R.L. en el marco de la Contratación Vía Excepción N° 02/2019 "Construcciones de Espacios Educativos, 185 Espacios Educativos para la Primera Infancia" - Plurianual - ID N° 356.942.

El presente parecer es emitido conforme a las documentaciones, obrantes en cada expediente, tenidas a la vista y que se detallan a continuación:

- Expediente Nº 1: Memorándum CPI N° 636/2020
- Expediente Nº 2: Memorándum CPI N° 637/2020
- Expediente N° 3: Memorándum CPI N° 638/2020

Expediente Nº 1

Por Memorándum CPI N° 636/2020, de fecha 13 de mayo de abril de 2020, presentado por la Arq. Patricia Josefina Estela Sánchez Flores de Ávila, Coordinadora de Proyectos de Infraestructura, a través del cual aprueba la prórroga de plazo de ejecución de 44 (cuarenta y cuatro) días a ser contabilizados desde el 21 de marzo hasta el 03 de mayo del 2020, por motivo de fuerza mayor al Contrato N° 17/2019 - Lote N° 2, Dpto. San Pedro, Canindeyú, Amambay, Concepción suscrito con la empresa Ritter Construcciones S.R.L. y conforme a la recomendación del Informe Técnico N° 01/2020 y la aprobación de parte de la Fiscalizadora Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA).

Que, el Informe Técnico N° 01/2020, de fecha 07 de mayo de 2020, presentado por los Supervisores del Lote N° 2 Arq. Juan Fernando Noguera, Arq. Ignacio Marecos y Arq. Aurora Vera, expresa: *"...La fiscalizadora Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA) aprueba la prórroga por 44 días (cuarenta y*

cuatro) días por causas de Fuerza Mayor; en tal sentido, esta Supervisión de Obras, recomienda aprobar lo expuesto por la fiscalizadora...".

Que, según la Nota UNCA/MEC N° 138/2020/LOTE 2, de fecha 07 de mayo de 2020, la Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA) remite la aprobación de la prórroga por 44 (cuarenta y cuatro) días por motivos de fuerza mayor, *"...el período de prórroga aprobado por esta fiscalización comprende 44 (cuarenta y cuatro) días, desde el 21 de marzo al 03 de mayo de 2020...".*

Que, la empresa Ritter Construcciones S.R.L., en relación al Contrato N° 17/2019, en fecha 04 de mayo de 2020, presenta nota de solicitud de prórroga en los plazos por 44 (cuarenta y cuatro) días, desde el 21 de marzo al 03 de mayo de 2020, por motivo de Fuerza Mayor conforme a las Condiciones Generales del Contrato. En la misma expone que a causa del Estado de Emergencia Sanitaria en todo el Territorio Nacional, y las medidas sanitarias establecidas en los Decretos Nº 3478, N° 3490, N° 3525, N° 3537 y N° 3564 han generado como consecuencia el cierre de locales de proveedores de maternales de construcción, lo que impide la provisión de materiales en obra y en consecuencia se encuentran imposibilitados materialmente para la ejecución de las obras.

Al expediente de solicitud se adjunta copias de las notas remitidas por la contratista informando de la situación generada a raíz de cada decreto, asimismo nota de las empresas Nexum Hierro Integral S.A., PPV Paraguay S.A., RD Comunicattions y HP Construcciones, en las cuales comunican a la contratista Ritter Construcciones S.R.L. que estarán imposibilitados de proveer materiales de construcción para las obras llevadas a cabo en el marco del contrato mencionado, además el Libro de Obras en el cual se visualiza que a partir de la fecha 21 de abril de 2020 se registra la suspensión de las actividades por consecuencia de las medidas sanitarias.

Además, se remiten el Decreto N° 3478/2020, del 20 de marzo de 2020, Decreto N° 3490/2020, del 28 de marzo de 2020, Decreto N° 3425/2020, del 09 de abril de 2020, Decreto N° 3537/2020, del 18 de abril de 2020 y el Decreto N° 3564/2020, del 24 de abril de 2020, por el cual el Poder Ejecutivo establece y amplia el aislamiento preventivo general (Cuarentena) y las medidas de restricción desde el 21 de marzo hasta el 03 de mayo de 2020, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en el Territorio Nacional por la Pandemia de Coronavirus (COVID-19).

Expediente Nº 2

Por Memorándum CPI N° 637/2020, de fecha 13 de mayo de 2020, presentado por la Arq. Patricia Josefina Estela Sánchez Flores de Ávila, Coordinadora de Proyectos de Infraestructura, a través del cual aprueba la prórroga de plazo de ejecución de 44 (cuarenta y cuatro) días a ser contabilizados desde el 21 de marzo hasta el 03 de mayo del 2020, por motivo de fuerza mayor al Contrato N° 18/2019 - Lote N° 3, Dpto. Central, Boquerón, Pte. Hayes suscrito con la empresa Ritter Construcciones S.R.L. y conforme a la recomendación del Informe Técnico N° 02/2020 y la aprobación de parte de la Fiscalizadora Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA).

Que, el Informe Técnico N° 02/2020, de fecha 07 de mayo de 2020, presentado por los Supervisores del Lote N° 3 Arq. Juan Fernando Noguera e Ing. Antonio Pelaez, concluye: *"...La fiscalizadora Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA) aprueba la prórroga por 44 días (cuarenta y cuatro) días*

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

por causas de Fuerza Mayor; en tal sentido, esta Supervisión de Obras, recomienda aprobar lo expuesto por la fiscalizadora...".

Que, según la Nota UNCA/MEC N° 139/2020/LOTE 3, de fecha 07 de mayo de 2020, la Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA) remite la aprobación de la prórroga por 44 (cuarenta y cuatro) días por motivos de fuerza mayor, *"...el periodo de prórroga aprobado por esta fiscalización comprende 44 (cuarenta y cuatro) días, desde el 21 de marzo al 03 de mayo de 2020...".*

Que, la empresa Ritter Construcciones S.R.L., en relación al Contrato N° 18/2019, en fecha 04 de mayo de 2020, presenta nota de solicitud de prórroga en los plazos por 44 (cuarenta y cuatro) días, desde el 21 de marzo al 03 de mayo de 2020, por motivo de Fuerza Mayor conforme a las Condiciones Generales del Contrato. En la misma expone que a causa del Estado de Emergencia Sanitaria en todo el Territorio Nacional, y las medidas sanitarias establecidas en los Decretos Nº 3478, N° 3490, N° 3525, N° 3537 y N° 3564 han generado como consecuencia el cierre de locales de proveedores de materiales de construcción, lo que impide la provisión de materiales en obra y en consecuencia se encuentran imposibilitados materialmente para la ejecución de las obras.

Al expediente de solicitud se adjunta copias de las notas remitidas por la contratista informando de la situación generada a raíz de cada decreto, asimismo nota de las empresas Nexum Hierro Integral S.A., PPV Paraguay S.A., RD Comunicattions y HP Construcciones, en las cuales comunican a la contratista Ritter Construcciones S.R.L. que estarán imposibilitados de proveer materiales de construcción para las obras llevadas a cabo en el marco del contrato mencionado, además el Libro de Obras en el cual se visualiza que a partir de la fecha 21 de abril de 2020 se registra la suspensión de las actividades por consecuencia de las medidas sanitarias.

Además, se remiten el Decreto N° 3478/2020, del 20 de marzo de 2020, Decreto N° 3490/2020, del 28 de marzo de 2020, Decreto N° 3525/2020, del 09 de abril de 2020, Decreto N° 3537/2020, del 18 de abril de 2020 y el Decreto N° 3564/2020, del 24 de abril de 2020, por el cual el Poder Ejecutivo establece y amplía el aislamiento preventivo general (Cuarentena) y las medidas de restricción desde el 21 de marzo hasta el 03 de mayo de 2020, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en el Territorio Nacional por la Pandemia de Coronavirus (COVID-19).

Expediente Nº 3

Por Memorándum CPI N° 638/2020, de fecha 13 de mayo de 2020, presentado por la Arq. Patricia Josefina Estela Sánchez Flores de Ávila, Coordinadora de Proyectos de Infraestructura, a través del cual aprueba la prórroga de plazo de ejecución de 44 (cuarenta y cuatro) días a ser contabilizados desde el 21 de marzo hasta el 03 de mayo del 2020, por motivo de fuerza mayor al Contrato N° 19/2019 - Lote N° 4, Dpto. Central, Capital, Alto Paraguay suscrito con la empresa Ritter Construcciones S.R.L. y conforme a la recomendación del Informe Técnico N° 03/2020 y la aprobación de parte de la Fiscalizadora Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA).

Que, el Informe Técnico N° 03/2020, de fecha 07 de mayo de 2020, presentado por los Supervisores del Lote N° 4 Arq. Juan Fernando Noguera e Ing. Antonio Pelaez, concluye: *"...La fiscalizadora Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA) aprueba la prórroga por 44 días (cuarenta y cuatro) días*

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

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

por causas de Fuerza Mayor; en tal sentido, esta Supervisión de Obras, recomienda aprobar lo expuesto por la fiscalizadora...".

Que, según la Nota UNCA/MEC N° 140/2020/LOTE 4, de fecha 07 de mayo de 2020, la Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA) remite la aprobación de la prórroga por 44 (cuarenta y cuatro) días por motivos de fuerza mayor, *"...el periodo de prórroga aprobado por esta fiscalización comprende 44 (cuarenta y cuatro) días, desde el 21 de marzo al 03 de mayo de 2020...".*

Que, la empresa Ritter Construcciones S.R.L., en relación al Contrato N° 19/2019, en fecha 04 de mayo de 2020, presenta nota de solicitud de prórroga en los plazos por 44 (cuarenta y cuatro) días, desde el 21 de marzo al 03 de mayo de 2020, por motivo de Fuerza Mayor conforme a las Condiciones Generales del Contrato. En la misma expone que a causa del Estado de Emergencia Sanitaria en todo el Territorio Nacional, y las medidas sanitarias establecidas en los Decretos Nº 3478, N° 3490, N° 3525, N° 3537 y N° 3564 han generado como consecuencia el cierre de locales de proveedores de maternales de construcción, lo que impide la provisión de materiales en obra y en consecuencia se encuentran imposibilitados materialmente para la ejecución de las obras.

Al expediente de solicitud se adjunta copias de las notas remitidas por la contratista informando de la situación generada a raíz de cada decreto, asimismo nota de las empresas Nexum Hierro Integral S.A., PPV Paraguay S.A., RD Comunicattions y HP Construcciones, en las cuales comunican a la contratista Ritter Construcciones S.R.L. que estarán imposibilitados de proveer materiales de construcción para las obras llevadas a cabo en el marco del contrato mencionado, además el Libro de Obras en el cual se visualiza que a partir de la fecha 21 de abril de 2020 se registra la suspensión de las actividades por consecuencia de las medidas sanitarias.

Además, se remiten el Decreto N° 3478/2020, del 20 de marzo de 2020, Decreto N° 3490/2020, del 28 de marzo de 2020, Decreto N° 3425/2020, del 09 de abril de 2020, Decreto N° 3537/2020, del 18 de abril de 2020 y el Decreto N° 3564/2020, del 24 de abril de 2020, por el cual el Poder Ejecutivo establece y amplia el aislamiento preventivo general (Cuarentena) y las medidas de restricción desde el 21 de marzo hasta el 03 de mayo de 2020, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en el Territorio Nacional por la Pandemia de Coronavirus (COVID-19).

El Pliego de Bases y Condiciones en las Condiciones Especiales del Contrato establece en las cláusulas *CGC 23. Prórroga de los plazos de ejecución. 24.1 Para efectos del presente Contrato, se considerarán como causas de fuerza mayor todo acto o acontecimiento imprevisible, irresistible y fuera del control de las partes. Las situaciones que se consideraran como causa de fuerza mayor pueden incluir, sin estar restringidas a, catástrofes naturales, incendios, explosiones, guerra, insurrección, movilización, huelgas, temblores de tierra y decisiones gubernamentales. 24.2. Por consiguiente, para los efectos del presente contrato, no se considerarán como casos de fuerza mayor, los actos o acontecimientos cuya ocurrencia podría preverse y cuyas consecuencias podrían evitarse actuando con diligencia razonable. De la misma manera, no se considerarán casos de fuerza mayor los actos o acontecimientos que hagan el cumplimiento de una obligación únicamente más difícil o más onerosa para la parte correspondiente. Si se produjera un acontecimiento de fuerza mayor, el contratista tendrá derecho a una ampliación razonable de los plazos de ejecución.*

A través del Decreto Nº 3456, del 16 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo declara Estado de Emergencia Sanitaria en todo el Territorio Nacional para el control del cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas en la implementación de las acciones preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19), en tal sentido dispuso de medidas de restricción para la circulación durante el aislamiento preventivo general por Decreto N° 3478/2020, del 20 de marzo de 2020, desde el 21 de marzo hasta el 12 de abril de 2020, por Decreto N° 3490/2020, del 28 de marzo de 2020, desde el 28 de marzo hasta el 12 de abril de 2020, Decreto Nº 3525, del 09 de abril de 2020 desde el 13 de abril hasta el 19 de abril de 2020, por Decreto 3537, del 18 de abril de 2020 desde el 20 de abril hasta el 26 de abril de 2020 y por Decreto Nº 3564, del 24 de abril de 2020 desde el 27 de abril hasta el 03 de mayo de 2020.

En tal sentido considerando lo estipulado en las Condiciones Generales del Contrato, la situación planteada en los tres expedientes analizados, se concluye que la situación se encuadra dentro de lo descripto en acontecimiento imprevisible, irresistible y fuera de control de las partes y decisiones gubernamentales, refiriéndose expresamente al Estado de Emergencia Sanitaria para el control del cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas en los decretos mencionados, ya que si bien, los decretos exceptuaban del aislamiento preventivo a las personas afectadas a las obras públicas y su cadena logística, a través de los documentos obrantes en cada expediente se evidencia que a causa de la emergencia sanitaria se vio afectada la ejecución de las obras siendo la falta de materiales de construcción debido al cierre de locales de proveedores de los mismos, la causa de mayor preponderancia para la continuidad de los trabajos.

Se considera importante aclarar respecto al trámite de la prórroga por fuerza mayor, que el presente dictamen se emite considerando que la contratista ha realizado la solicitud en tiempo y forma, conforme se observa en el expediente en el que se menciona que estas circunstancias son ajenas a la voluntad de la contratista por lo que deberían de considerarse para la realización del acto administrativo correspondiente; además que todas las pólizas de seguro exigidas en el PBC se encuentran vigentes.

Previo análisis de las documentaciones de los expedientes del Memorándum CPTI Nº 636/2020, Memorándum CPTI Nº 637/2020 y Memorándum CPTI Nº 638/2020 se describe a continuación para mayor comprensión, los días de prórrogas por causas de fuerza mayor aprobadas por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, a la contratista solicitante:

N° DE LOTE	CONTRATO N°	EMPRESA	PRÓRROGA DE EJECUCIÓN POR CASOS DE FUERZA MAYOR
LOTE 2	17/2019	RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.	44 DÍAS
LOTE 3	18/2019	RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.	44 DÍAS
LOTE 4	19/2019	RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.	44 DÍAS

El dictamen fue elaborado en función estricta al contenido de los documentos presentados por la contratista, sin juzgamiento de la autenticidad de los mismos.

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

Se concluye, que la prórroga de los plazos para la ejecución de las obras por causas de fuerza mayor se encuentra prevista en la norma, y las solicitudes realizadas, se justifican debidamente, por lo cual se enmarca en la Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas"; por tanto, se recomienda, salvo mejor parecer de la Máxima Autoridad se proceda al correspondiente acto administrativo.

Es parecer de esta Coordinación.

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

YENNY CAROLINA OVELAR
Coordinadora Interina
Coordinación de Adquisiciones
y contrataciones
UEPP/CAC/MEC