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

Asunción, 12 de febrero de 2020

DICTAMEN CAC N° 07/2020

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

Ref.: Dictamen relativo al pedido de cambio de local de construcción del PAINF en el CREP N° 21 del Departamento de Misiones, Distrito de San Ignacio, en el marco del llamado CVE N° 02/2019 "Construcción de espacios educativos, 185 espacios educativos para la primera infancia – Plurianual – ID N° 356.942" Contrato 20/2019 MEC – CORPORACIÓN CONSTRUCTIVA S.R.L.

Me dirijo a usted a fin de elevar a su consideración parecer sobre cambio de local de construcción del PAINF en el CREP N° 21 del Departamento de Misiones, Distrito de San Ignacio, en relación al contrato suscrito entre el MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS, y la empresa CORPORACIÓN CONSTRUCTIVA S.R.L., el cual se encuentra vigente a la fecha.

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

Datos del Contrato:

ID	LLAMADO	N° CONTRATO	Monto del Contrato	EMPRESA	VIGENCIA DEL CONTRATO	FECHA DE LA FIRMA DEL CONTRATO
356.942	CVE N° 02/2019	20/2019	Monto mínimo 3.485.211.636 – Monto máximo 6.970.423.271	CORPORACIÓN CONSTRUCTIVA S.R.L.	31/12/2020	14/10/2019

La póliza de ejecución de contrato N° 1503008889, expedida por La Consolidada de Seguros, se encuentra vigente hasta el 28 de febrero de 2021.

Análisis de las documentaciones:

A fin de dictaminar la viabilidad de la modificación solicitada al Contrato de referencia, se detalla a continuación el análisis realizado:

Que, a través del Memorándum C.P.I. N° 33/2020 dirigido a la Coordinación de Adquisiciones y Contrataciones, recepcionado en fecha 10 de enero de 2020, en el que hace referencia que: *"esta Supervisión APRUEBA la solicitud de Adenda del local para la construcción del PAINF del CREP N° 21 – San Ignacio Misiones – LOTE N° 8 – Contrato N° 20"*

Que, al Memorándum se adjunta el Acta del 22 de noviembre en San Ignacio – Misiones, de la reunión realizada entre el Intendente Municipal de San Ignacio, representantes de la Supervisión Administrativa Pedagógica, Directora del Colegio EMD Don Rigoberto Caballero, Encargada de Despacho del CREP N° 21, y el Arq. Rubén Duarte de la Jefatura de Supervisión de la Coordinación de Proyectos de infraestructura de la UEPP, en el cual aprueban el traslado de las obras PAINF del CREP N° 21 al Colegio EMD Don Rigoberto Caballero del Distrito de San Ignacio.

Como consecuencia del análisis realizado y amparados en lo establecido en el Art. 55 inciso b) de la Ley 2051/03, a este caso en particular, señala que: *"a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito"*; resulta necesario plantear como solución, el traslado de las obras del Programa de Atención Integral a la Niñez y a las Familias (PAINF) del CREP N° 21 al Colegio EMD Don Rigoberto Caballero del Distrito de San Ignacio.

Los productos esperados del llamado CVE N° 02/2019 "Construcción de espacios educativos, 185 espacios educativos para la primera infancia – Plurianual - ID N° 356.942, previstas en el PBC no están siendo alteradas, tampoco se dan circunstancias más ventajosas al contratista, la modificación propuesta consiste en el traslado de las obras de un predio a otro.

Considerando la Resolución DNCP N° 3136/2018, **los motivos que justifican la modificación contractual** bajo la figura prevista en el inc. b) del Art. 55 de la Ley 2051/2003, se encuentra fundamentada por las razones expuestas a continuación:

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.

El proyecto EXPANSIÓN DE LA ATENCIÓN EDUCATIVA OPORTUNA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL A NIÑOS Y NIÑAS DESDE LA GESTACIÓN HASTA LOS 5 AÑOS A NIVEL NACIONAL, constituye en parte las políticas sociales de nuestro país, enfoca la integralidad en el trabajo con la niñez y propone las adecuaciones necesarias a nivel institucional y administrativo.

Con la diversificación de modalidades de intervención educativa, se contribuirá a una mayor equidad para la atención integral a más niños y niñas en situación de vulnerabilidad por la falta de acceso, por ubicación geográfica o por sus condiciones socioeconómicas desfavorables.

El MEC tiene a su cargo el cumplimiento de las necesidades y derechos en el ámbito de la Educación Inicial y Preescolar, la alfabetización inicial, que a nivel formal abarca desde el Prejardín, Jardín y todo el primer ciclo de la Enseñanza Básica, incluyendo la Educación Indígena.

El propósito de la instalación del Programa de Atención Integral a la Niñez y a las Familias (PAINF) es que las familias que participan de los cursos, cuenten con un espacio educativo que aporten al desarrollo integral de los niños y niñas de 0 a 5 años. El PAINF se inició en el 2005 en los Centros de Recursos de la Dirección General de Educación Permanente. Hasta el 2010 se ha favorecido directamente a 2.000 niños y niñas.

Atendiendo las acciones planteadas por el Proyecto Expansión de la atención educativa oportuna para el desarrollo integral a niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años a nivel nacional; se prevé el incremento de la cobertura en la atención universal de la modalidad, mediante la construcción de espacios y la habilitación de espacios educativos en instituciones educativas del sector oficial.

La escuela es el lugar en donde el ser humano adquiere identidad social, por tanto, es el sitio de encuentro, donde realiza alianzas, se forma la personalidad y se guardan los gratos recuerdos de ese periodo primordial de la vida del individuo.

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.

En este sentido, el MEC reconoce la urgencia de abordar las desigualdades educativas de Paraguay, proveniente de la condición indígena, rural, de la pobreza, los desplazamientos de las zonas campesinas en cinturones de las grandes urbes. Esto supone un desafío que compromete a diferentes actores del nivel central, departamental y local y requiere una importante movilización de recursos y esfuerzos mancomunados.

Con este proyecto, el MEC va mejorar las condiciones de aprendizaje en los establecimientos educativos, en especial en las zonas vulnerables, de aquellas instituciones que ofrecen Educación Inicial, Escolar Básica y Educación Media de todo el territorio nacional con la ampliación del equipamiento escolar, la reposición de aulas, los servicios sanitarios y otros espacios educativos.

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.

En este contexto, la empresa CORPORACIÓN CONSTRUCTIVA S.R.L., fue adjudicada para la construcción de las obras PAINF del CREP N° 21 en un predio municipal inicialmente, pero al realizar la visita previa con el fin de presentar el relevamiento de la institución, para diseño y computo métrico se constató que no se dispone del espacio necesario para dicha construcción, acordándose el traslado del CREP N° 21 al Colegio EMD Don Rigoberto Caballero del Distrito de San Ignacio el traslado.

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 de un espacio educativo que aporten

al desarrollo integral de los niños y niñas de 0 a 5 años, para que a través del Programa de Atención Integral a la Niñez y a las Familias (PAINF), las familias dispongan de infraestructura para participar de los cursos; velando de esta manera por la derecho superior del niño.

Es así que las líneas de acción del proyecto, en armonía con las diversas declaraciones y convenciones internacionales sobre el derecho de la educación (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención sobre los Derechos del Niño), así como con los compromisos mundiales establecidos en el Proyecto de Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las Metas Educativas 2021, hacen énfasis en la universalidad de la educación inicial y escolar básica con calidad y equidad, en la ampliación de la cobertura y mejoramiento de resultados de la educación media; en el desarrollo de programas para los jóvenes y adultos; en la priorización del mejoramiento de las condiciones de aprendizaje de los estudiantes, en especial de la infraestructura física, en la reforma de la formación del magisterio y su capacitación en servicio; y en la definición de una política global de desarrollo de la educación superior.

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 Del derecho a la educación y de sus fines* de la Constitución Nacional, 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.

Al respecto, se debe considerar que al momento de la elaboración del PBC, se determinó realizar un contrato abierto a fin de minimizar los cambios al contrato celebrado con la Empresa Constructora CORPORACIÓN CONSTRUCTIVA S.R.L., debido a que la planificación del llamado se realizó antes de las visitas IN SITU.

Y al realizar la visita previa a fin de presentar, la empresa constructora, el relevamiento de la institución para diseño y computo métrico se constató que el predio no dispone del espacio necesario para dicha construcción, acordándose entre las autoridades locales, el traslado al Colegio EMD Don Rigoberto Caballero del Distrito de San Ignacio.

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, ya que las modificaciones realizadas no introducirán cambios que van a desnaturalizar o transformar sustancialmente el objeto del Contrato, existiendo una relación directa entre lo solicitado y el objeto del Contrato original.

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.

Que, la vigencia del referido contrato es hasta el 31 de diciembre de 2020 y la póliza de ejecución de contrato N° 1503008889, expedida por La Consolidada de Seguros, se encuentra vigente hasta el 28 de febrero de 2021.

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

En este caso se plantea únicamente el cambio de local para la Construcción del PAINF; sin modificar la naturaleza del objeto, razón por la cual creemos que ante la situación planteada garantiza los principios generales de las contrataciones públicas.

El MEC, 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.

La Adenda no modificará sustancialmente la naturaleza, ni la finalidad del objeto del mismo, ni se dan circunstancias más ventajosas al contratista.

De acuerdo a los puntos expuestos y el análisis de las documentaciones que conforman el expediente, no se encuentra objeción alguna para realizar los procedimientos correspondientes, salvo mejor parecer de la máxima autoridad, para dar lugar al pedido de traslado de las obras PAINF del CREP N° 21 al Colegio EMD Don Rigoberto Caballero del Distrito de San Ignacio.

Es dictamen de esta Coordinación.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS
Direc. de Prog. y Proy. Inv. Cont. de Obras y Contrataciones
Asunción - Paraguay

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

Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
Gral. Díaz c/ Hernandarias (Edif. Natura)

Tel: (595.21) 452380/2
Asunción - Paraguay