Asunción, 26 de mayo de 2023

DICTAMEN N° 060/2023.

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 institución que afecta al Contrato N° 02/2022 suscrito con la Empresa Puntal Construcciones en el marco de la LPN/SBE N° 03/2022 "Construcción, ampliación, reposicion de 79 establecimientos educativos en 5 departamentos geográficos del pais" – Plurianual – ID N° 410.114.

Me dirijo a **Usted,** en referencia al Contrato N° 02/2022 suscrito con la empresa Contratista **Puntal Construcciones de LUIS BOVEDA** en el marco del llamado a **LPN/SBE N° 03/2022 "CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, REPOSICION DE 79 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN 5 DEPARTAMENTOS GEOGRÁFICOS DEL PAIS" – Plurianual – ID N° 410.114**, a fin de someter a su consideración, el parecer sobre la solicitud de reemplazo de Institución conforme al cuadro que se detalla a continuación:

N°	CONTRATOS	EMPRESA CONTRATISTA	LOTE	DEPARTAMENTO	INSTITUCIONES A SER EXCLUIDA/ REEMPLAZADA	INSTITUCIONES A SER INCLUIDA
1	Contrato N° 02/2022	Puntal Construcciones	4	Presidente Hayes – Alto Paraguay	Escuela Basica N° 5868 Dr. Andres Rivarola Queirolo	Escuela Basica N° 6047 San Antonio
2					Escuela Basica N° 335 Carlos Antonio Lopez	Escuela Basica N° 1456 Domingo Martinez de Irala

Del Memorándum C.P.I. N° 345/2023 de fecha 21/03/2023 se transcribe lo siguiente: *"… se remiten adjuntos al presente documento el Memo Interno N° 130/2023, emitido por la Jefatura de Supervisión y Certificación de la CPI por el Arq.Guillermo Godoy.*

El pedido de reemplazo tiene su origen en el Memo Interno N° 130/2023 de fecha 06 de marzo del año en curso, emitida por el Departamento de Supervisión y Certificación, donde eleva a la Coordinación de Proyectos de Infraestructura la solicitud de reemplazo de 2 establecimientos educativos que atañen al Contrato N° 02/2022, celebrado con la empresa Contratista PUNTAL CONSTRUCCIONES DE LUIS BOVEDA, como resultado de la adjudicación del llamado a **LPN/SBE N° 03/2022 "CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, REPOSICION DE 79 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN 5 DEPARTAMENTOS GEOGRÁFICOS DEL PAIS" – Plurianual – ID N° 410.114.**

Del Memo Interno se extrae algunas consideraciones: "*...El pedido de reemplazo de 2 (dos) establecimientos educativos que afecta al Contrato N° 2/2002 – Lote 4, celebrado con la firma contratista PUNTAL CONSTRUCCIONES DE LUIS BOVEDA, como resultado de la adjudicación del llamado a LPN N° 03/2022 "CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, REPOSICIÓN DE 79 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN 5 DEPARTAMENTOS GEOGRAFICOS DEL PAIS". ID N° 410.114. LOTE 04 - Presidente Hayes y Alto Paraguay, se funda según se expresa a continuación: 1.* ***El reemplazo del Centro Educativo Experimental de Frontera Pte. Carlos A. López****, obedece a que la misma se encuentra judicializada. Este motivo genero la exclusión de dicho establecimiento del Proyecto AMPLIACIÓN Y REPOSICIÓN DE ESPACIOS ESCOLARES EN 111 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DEL MEC, EN ASUNCIÓN Y 10 DEPARTAMENTOS GEOGRÁFICOS DEL PAÍS, según resolución CAFFEI Nº 03/2021 de fecha 10/02/2021 Resolución Nº 03 del 10 de febrero del 2021 -* ***2. El reemplazo de la Escuela básica Nº 5868 Dr. Andrés Rivarola Queirolo****, debido a que la misma no cuenta con título de propiedad nombre del MEC y/o a nombre del Estado Paraguayo. Por tales motivos, solicitamos que dichos establecimientos educativos sean reemplazados, conforme a la nómina proveída por las Supervisiones Departamentales del MEC...".*

Por, Memorándum C.P.I. N° 281/2023 con Expediente UEPP N° 2069/2023, la Coordinación de Proyectos de Infraestructura solicita a la Coordinacion General de la Unidad Ejectura de Programas y Proyectos, se sirva solicitar a la Instancia pertinente el reempazo de 2 Establecimeintos Educativos.

En tal sentido, la Coordinación General de la Unidad Ejectura de Programas y Proyectos mediante Nota UEPP N° 199/2023 solicita a la Viceministra de Educacion Básica la Sra. Alcira Sosa y en su nota dice: "*...se solicita sus buenos oficios ante las instancias que correspondan, para la propuesta de las instituciones a ser incluidas en reemplazo de las ya mencionadas, considerando el departamento, el distrito y la inversión prevista (aula simple) en el contrato. Asimismo, se menciona que en contacto telefónico la Directora Departamental de Presidente Hayes, mencionó a la Escuela Básica N° 6047 San Antonio para reemplazar a la afectada en dicho distrito...*".

Por Memorándum DGPSCEEB N°524/2023 con expediente UEPP N°2408/2023 el Director General del Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Basica el Sr. Marcelo Esquivel, remite a la Coordinación General las propuesta de reemplazo de las escuelas afectadas, Escuela Basica N° 335 Carlos Antonio Lopez del departamento de Presidente Hayes y la Escuela Basica N° 5868 Dr. Andres Rivarola Queirolo, del departamento de Alto Paraguay.

Al respecto por Memorandum CAC N° 168/2023, se sometio a consideración de la Coordinacion de Asesoría Legal el borrador del proyecto de resolución por la cual se autoriza el reemplazo de las 2 (dos) establecimientos educativos. Una vez, analizado el expediente por parte de la Coordinacion precitada, por Memorándum CAL N° 209/2023 devuelve, solictando ajustes por lo que se procedio a realizar, a fin de su prosecusion.

Ahora bien el Memo Interno N° 130/2023 del Departamento de Supervisión y Certificación de la Coordinacion de Proyectos de Infraestructura se transcriben las siguientes consideraciones: "*luego de la*

visita técnica realizada por el fiscal de Obras Ing. Antonio ¨Pelaez al sitio ha concluido que los locales de reemplazo cuentan con el espacio suficiente para la construcción de las aulas , por tanto se solicita dar inicio al tramite de adenda de reemplazo fundado y amparado en el 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 de 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.

La Coordinación de Proyectos de Infraestructura, tiene a su cargo la ejecución del Proyecto y la administración de los Contratos suscritos, en el marco de ***la*** LICITACION PUBLICA NACIONAL/SBE N° 03/2022 "CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, REPOSICION DE 79 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN 5 DEPARTAMENTOS GEOGRÁFICOS DEL PAIS" – Plurianual – ID N° 410.114.

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".

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

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

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.***

La misional remite las necesidades basadas en la micro planificación de las escuelas, por lo que las cuestiones judiciales y falta de titulo de propiedad se comprueba efectivamente al momento de la entrega de sitio, ya que la misional no tiene profesional abocados a dichos menesteres.

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.

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 del contratos referido es hasta el cumplimiento total de las obligaciones, considerando que se aplica la modalidad de Contrato cerrado no existiría violación a los principios en el Articulo N° 4 de la Ley 2051/03.

• ***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 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 Memo Interno N° 455/2022, reviste el carácter de Informe Técnico, remitido vía Memorándum CPI N° 345/2023, 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, debido a que es hasta el cumplimiento total de las obligaciones.**

Por tanto, atendiendo al pedido formulado y según la exposición acabada y circunstanciada contenida en el Memorándum Interno N° **130/2023** emitido por la jefatura de Supervisión y Certificación, por el cual se **justifica técnicamente el reemplazo de las dos Institucioes Educativas**, 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 dicha modificación 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.

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 del reemplazo de la Escuela Basica N° 5868 Dr. Andres Rivarola Queirolo, por la Escuela Basica N° 1456 Domingo Martinez de Irala del distrito de Carmelo Peralta – Alto Paraguay y la Escuela Basica N° 335 Carlos Antonio Lopez, por la Escuela Basica N° 6047 San Antonio del distrito Villa Hayes del departamento de Presidente Hayes - **Lote N° 4 del Contrato N° 02/2022 suscripto con la empresa Contratista Puntal Construcciones de LUIS BOVEDA** en el marco del llamado la "LICITACION PUBLICA NACIONAL/SBE N° 03/2022 "CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, REPOSICION DE 79 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN 5 DEPARTAMENTOS GEOGRÁFICOS DEL PAIS" – Plurianual – ID N° 410.114., salvo mejor parecer.

Atentamente.

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

Abog. Miguel Ángel Benítez
Jefe Interino
Dpto. de Contratos y Garantías
UEPP - CAC / MEC