DICTAMEN U.O.C. N° 68/2017

Señora
Lic. María Victoria Diesel de Coscia, *Secretaria Técnica Interina*
SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL (SINAFOCAL)
Presente

Ref.: Contrato N° 05/2017, suscrito en el marco del llamado a Licitación Pública Nacional N° 05/2016 "Cursos de Capacitación Laboral Dirigidos a Poblaciones Vulnerables - Plurianual" - ID N° 318.030 / Curso de Corte y Confección (Ítem N° 31).-

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, a fin de elevar el presente dictamen con relación al contrato de referencia, suscrito con la firma Colegio Técnico San Luis de Oscar Daniel Leguizamón Chaparro, con RUC N° 2297479-2; atendiendo los Memorándums DFCL N° 511/2017 y 543/2017 de fechas 05 y 20 de setiembre de 2017, respectivamente, remitidos por la Dirección de Formación y Capacitación Laboral, y la nota de descargo presentada por el Proveedor en fecha 09 de octubre de 2017, con Mesa de Entrada N° 2122/2017.-

Fundamentos, consideraciones y alcances legales:

Que, primeramente es necesario realizar una cronología de los hechos acontecidos, teniendo en cuenta los antecedentes del caso, para contar con un panorama preciso de los hechos; y posteriormente, observar si existió incumplimiento imputable al Proveedor:

Que, de la oferta presentada por la firma Colegio Técnico San Luis de Oscar Daniel Leguizamón Chaparro, se desprende que la Sra. Natividad Morínigo Vda. de Villalba, con Cédula de Identidad N° 1.220.087 y la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez, con Cédula de Identidad N° 2.023.403, fueron propuestas como Docente o Instructora Principal y Docente o Instructora para Área Temática Específica: Formación Humana Integral y Orientación Laboral y, Emprendedorismo y Creación de MIPYMES, respectivamente; del curso de Corte y Confección (Ítem N° 31), destinado a la Antigua Penitenciaría Regional de Emboscada - Centro de Educación Básica N° 3-120;

Que, por Resolución SNFCL N° 1204/2016 de fecha 26 de diciembre de 2016, se adjudicó el Ítem N° 31 "Curso de Corte y Confección" del llamado a Licitación Pública Nacional N° 05/2016 "Cursos de Capacitación Laboral Dirigidos a Poblaciones Vulnerables - Plurianual" - ID N° 318.030, a la firma Colegio Técnico San Luis de Oscar Daniel Leguizamón Chaparro;

Que, dicha adjudicación fue formalizada mediante el Contrato N° 05/2017, suscrito en fecha 23 de marzo de 2017;

Que, por medio de la Orden de Compra y/o Prestación de Servicios N° 98, se ha solicitado al Proveedor la prestación de los servicios, siendo recibida la misma en fecha 10 de abril de 2017;

Que, el Proveedor ha presentado la Solicitud de Inicio de Curso en fecha 28 de abril de 2017, con Entrada N° 540/2017, a través de la cual propuso como fecha de inicio el 17 de mayo de 2017 y finalización el 16 de agosto de 2017, con los siguientes días y horarios de clases: lunes, miércoles y viernes de 08:00 a 11:00 horas; acompañada de los contratos de servicios suscritos con ambas docentes o instructoras en concordancia a lo propuesto en su oferta;

Al respecto, el Informe de Autorización de Curso de la Coordinación de Supervisión, Seguimiento y Evaluación de Cursos, recibido por el Proveedor en fecha 03 de mayo de 2017,

expresa: *"En atención a la solicitud presentada por el IFCL COLEGIO TECNICO SAN LUIS, informamos que se AUTORIZA el inicio extraordinario en fecha 05/05/2017 y finalizar el 07/08/2017, respetando la frecuencia y horario presentada en la solicitud de inicio, puesto que se han cumplido los requerimientos para el inicio de cursos establecidos en el PBC..."* (Sic);

Que, al Informe de Monitoreo de Curso del Departamento de Supervisión, correspondiente a la supervisión realizada en fecha 07 de agosto de 2017 (firmado por la Sra. Natividad Morínigo Vda. de Villalba - Docente o Instructora Principal), se adjuntan placas fotográficas del Registro de Actividades del Curso donde se visualiza que en las primeras 8 (ocho) clases –05, 08, 10, 12, 17, 19, 22 y 24 de mayo de 2017, correspondientes a los módulos de Formación Humana Integral y Orientación Laboral y, Emprendedorismo y Creación de MIPYMES– el campo correspondiente a la "Firma y Aclaración del Docente", fue completado por la Sra. Natividad Morínigo Vda. de Villalba (Docente o Instructora Principal);

Que, en dicha supervisión también fue labrada un acta por la supervisora de turno, donde se ha dejado constancia que: *"Según manifestación de los participantes la instructora del Área Temática la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez; nunca asistió al curso para desarrollar los módulos de Formación Humana y Emprendedurismo. Proceden a firmar el acta cinco (5) beneficiarios: Jaime D. Escobar Ferreira; Fausto G. Vera; Rodrigo Armin Segovia; David A. Maldonado; Manuel De Jesús Molinas"* (Sic);

En ese sentido, fue elaborado por la Ing. Natalia Barrios, Jefa del Departamento de Supervisión, un informe de fecha 07 de agosto de 2017, que expresa: *"... a fin de poner a su conocimiento la situación presentada durante la supervisión del curso de Corte y Confección correspondiente al ítem 31 en el marco de la LPN 05/2016, desarrollado en la Penitenciaria de Emboscada. El curso en cuestión estaba siendo desarrollado por la docente Titular Natividad Morínigo Vda. de Villalba; parte del monitoreo consiste en la revisión de la carpeta de la instructora donde la supervisora se percató que en el registro de actividades las clases de Formación Humana y Emprendedurismo fueron firmadas por la Prof. Natividad Morínigo Vda. de Villalba no así por la Prof. Ruth Andrea Hahn Benítez como figura en el estado de ejecución de cursos. Por tanto se indagó a los participantes al respecto a lo cual manifestaron no conocer a ninguna otra instructora aparte de la Prof. Natividad Morínigo Vda. de Villalba. Para corroborar lo manifestado se realizaron algunas preguntas como: Durante las clases se abarcó temas de Formación Humana (valores, autoestima, etc.) Emprendedurismo (temas sobre planes de negocio, etc.) a lo que respondieron que si se desarrolló con la Prof. Natividad Morínigo Vda. de Villalba. Se labró acta de lo acontecido, firmando los participantes. De acuerdo a lo estipulado en el Pliego de Bases y Condiciones el hecho manifestado podría corresponder a un incumplimiento contractual, pongo a consideración para los fines pertinentes"* (Sic);

Que, en fecha 10 de agosto de 2017, fue presentada por el Proveedor, la Solicitud de Aprobación de Informe Final, con Entrada N° 1284/2017;

Que, fue recibido por el Proveedor en fecha 16 de agosto de 2017, el Informe de Notificación a IFCL de la Coordinación de Supervisión, Seguimiento y Evaluación de Cursos, que expresa: *"En atención al informe de monitoreo de curso conforme a la supervisión realizada por la Contratante en fecha 07 de agosto del corriente año y de acuerdo a las condiciones contractuales establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones, notificamos al IFCL Colegio Técnico San Luis cuanto sigue: Que de acuerdo al acta labrada en fecha 07/08/2017 en calidad de supervisores del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, nos hemos constituido en el local del penal de Emboscada para realizar la supervisión del curso de Corte y Confección, identificado como el ítem N° 31 correspondiente a la Licitación Pública Nacional N° 05/2016 en la que se deja constancia que "según manifestación de los participantes la instructora del área temática, la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez*

nunca asistió al curso para desarrollar los módulos de Formación Humana y Emprendedurismo". Además se comunica al IFCL que conforme a la copia del Registro de Actividades del Curso para el desarrollo de las clases de Emprendedorismo y creación de MIPYMES, que forma parte del legajo de informe de monitoreo, no se observan las firmas de la docente Ruth Andrea Hahn Benítez, quien fuera la docente propuesta en la oferta para el desarrollo de la misma. Ante lo expuesto se recuerda al IFCL lo estipulado en el PBC Sección III Suministros Requeridos, inciso 1.1.8 Docentes e Intérpretes: En caso que la Contratante verifique que el curso está siendo desarrollado por un profesional distinto al propuesto en su oferta, será considerado como incumplimiento contractual grave y la Contratante rescindirá el Contrato por incumplimiento y comunicará a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas para las sanciones administrativas que diera lugar..." (Sic);

Que, en la misma fecha, se ha realizado una nueva visita al lugar donde se desarrolló el curso, labrándose acta en la cual se ha dejado constancia que: *"Según manifestación de los beneficiarios que culminaron el curso mencionado más arriba ante la pregunta sobre el desarrollo del curso manifestaron su conformidad; y en cuanto a la asistencia tanto de la instructora titular Natividad Morínigo Vda. de Villalba y la instructora del área temática Ruth Andrea Hahn Benítez; manifiestan que solamente la Prof. Natividad Morínigo Vda. de Villalba desarrolló las clases no así la Prof. Ruth Andrea Hahn Benítez a quien desconocen; al consultarles sobre el desarrollo de los módulos de Formación Humana y Emprendedurismo, expresan que fue desarrollado en su totalidad por la Prof. Natividad Morínigo Vda. de Villalba. Seguidamente solicito se me exciba el libro de novedades en donde se registra la entrada de personas al penal y efectivamente constato que los días 05, 08, 10, 12, 17, 19, 22 y 24 de mayo no se registra la entrada de la Prof. Ruth Andrea Hahn Benítez al Penal, que son los días en que debió desarrollar los módulos según registro de actividades. Proceden a firmar el acta cinco (5) beneficiarios: José Figueredo Sosa con C.I. N° 4.671.418, Rodrigo Samuel Simón Espínola con C.I. N° 4.911.871, Carlos Miguel Estigarribia Lezcano con C.I. N° 4.685.541, Jorge Gabriel Moreno Godoy, Gustavo Fabián Báez con C.I. N° 4.907.468"* (Sic);

Que, con relación al Informe de Notificación a IFCL de la Coordinación de Supervisión, Seguimiento y Evaluación de Cursos, recibido en fecha 16 de agosto de 2017, el Proveedor presentó en fecha 18 de agosto de 2017, el Informe de Notificación de IFCL, con Entrada N° 1300/2017, por el cual manifiesta: *"En contestación a la notificación que reza: "Que de acuerdo al acta labrada en fecha 07/08/2017 en calidad de supervisores del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, nos hemos constituido en el local del penal de emboscada para realizar la supervisión del curso de Corte y Confección, identificado como el ítem n° 31 correspondiente a la Licitación Pública Nacional N° 05/2016 en la que se deja constancia que "según manifestación de los participantes la instructora del área temática, la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez nunca asistió al curso para desarrollar los módulos de formación humana y emprendedurismo" (Sic). Ante lo expuesto manifestamos que dicha afirmación no corresponde a la realidad, es por ello que la profesora titular, la Sra. Natividad Morínigo Vda. de Villalba se negó a firmar el acta redactada por la supervisora, también manifestamos que solo los alumnos que no asistieron las primeras semanas de clases fueron los que manifestaron que no habían tenido clases con la Prof. Ruth Hahn, el resto de los alumnos le manifestaron a la supervisora, que si habían dado dichas clases teóricas con la Prof. Ruth Hahn, incluso le manifestaron a la supervisora que habían visto un video. Estos primeros alumnos que firmaron al acta que redactó la supervisora, realmente nunca desarrollaron clases con la Prof. Ruth Hahn, ya que ella desarrollo los módulos de Formación Humana y Emprendedurismo en los primeros días de clases, y estos alumnos no asistieron a esas clases como se puede corroborar en el registro de asistencia. En prueba de veracidad adjuntamos un acta firmado por los alumnos que asistieron en un ciento por ciento a las clases de Corte y Confección, identificado como el ítem n° 31 correspondiente a la Licitación Pública Nacional N° 05/2016.- manifestando todos que si desarrollaron clases con la Prof. Ruth Hahn"* (Sic);

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCION - UOC
REPUBLICA DEL PARAGUAY

Ante esta situación, mediante Nota MTESS/SNFCL N° 321/2017 de fecha 24 de agosto de 2017, se ha solicitado al Director de la Antigua Penitenciaría Regional de Emboscada, Abg. Jorge Hernán Resquín, copias simples del registro de entrada o, en su defecto, un informe firmado por la autoridad competente, de las Docentes o Instructoras Natividad Morínigo Vda. de Villalba y Ruth Andrea Hahn Benítez, en las fechas 05, 08, 10, 12, 17, 19, 22 y 24 de mayo de 2017;

Al respecto, por medio de nota recibida en fecha 31 de agosto de 2017, con Mesa de Entrada N° 1660/2017, el Director de la Antigua Penitenciaría Regional de Emboscada, expresa: *"... quien suscribe se dirige a usted, a fin de remitir informe de la Encargada de Reinserción Social de la Institución Penal, Prof. María Félix Van Humbeck, en cumplimiento de lo solicitado según Nota MTESS/SNFCL/N° 332/2017, de fecha 24 de agosto del año en curso"* (Sic). Dicho informe expresa que: *"La que suscribe, la Profesora María Félix Van Humbeck, Encargada de la Reinserción Social de la Penitenciaría Regional, de Emboscada, para solicitarle cuanto sigue. En vista a la Nota 321/2017 recibida en cuanto al pedido de informe de la, asistencia de la docente, del Área Corte y Confección, dictada por el ente SINAFOCAL- En Fecha 05 de Mayo al 07 de Agosto del 2017, confirmamos que la Profesora Natividad Morínigo Vda. de Villalba, Completo al 100 por ciento, en los horarios establecidos para el curso. En cuanto a la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez, el Departamento de Reinserción Social, No Registra Asistencia Alguna de La Misma, en todo el desarrollo de dicho curso..."* (Sic);

Que, en el Memorándum CSSEC N° 122/2017 de fecha 04 de setiembre de 2017, la Coordinación de Supervisión, Seguimiento y Evaluación de Cursos, realiza un relato pormenorizado de los hechos acontecidos en concordancia con todo lo expuesto precedentemente;

Así las cosas, cabe traer a colación lo establecido en el numeral 1.1.8 "Docentes e Intérpretes" de la Sección III "Suministros Requeridos" del Pliego de Bases y Condiciones del llamado, que entre otras cosas, dispone: *"... En caso que la Contratante verifique que el curso está siendo desarrollado por un profesional distinto al propuesto en su oferta, será considerado como incumplimiento contractual grave y la Contratante rescindirá el Contrato por incumplimiento y comunicará a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas para las sanciones administrativas que diera lugar... (todo cambio de profesional que efectúe el Proveedor sin la respectiva autorización de la Contratante será considerado como incumplimiento contractual grave y la Contratante rescindirá el Contrato por incumplimiento y comunicará a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas para las sanciones administrativas que diera lugar)..."*;

Además, lo establecido en el Artículo 55 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que establece: *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: a)...; b)...; c)...; d) a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso; y e) a imponer las sanciones previstas en los contratos y a ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumpla con sus obligaciones. Las resoluciones adoptadas por las contratantes en ejercicio de estas prerrogativas, se ejecutarán de inmediato"*;

Por último, lo estipulado en el Artículo 59 del citado cuerpo legal, que entre otras cosas, dispone lo siguiente: *"La Contratante podrá rescindir administrativamente los contratos a los que se refiere esta ley, en los siguientes casos: a) por incumplimiento del proveedor o contratista... El procedimiento de rescisión se llevará a cabo conforme a lo siguiente: a) se iniciará a partir de que al proveedor o contratista le sea comunicado por escrito el incumplimiento en que haya incurrido, para que en un término de diez días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte, en su caso, las pruebas que estime pertinentes; b) transcurrido el plazo a que se refiere el inciso anterior, se resolverá considerando los argumentos, pruebas y circunstancias del caso..."*;

Que, teniendo en cuenta lo dispuesto en la normativa *ut supra* mencionada, mediante Nota UOC N° 456/2017, recibida por el Proveedor en fecha 26 de setiembre de 2017, se ha dado inicio al procedimiento de rescisión comunicando debidamente el incumplimiento en que ha incurrido en el marco del Contrato N° 05/2017, para que en un término de 10 (diez) días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte, en su caso, las pruebas que estime pertinentes. Asimismo, se ha remitido una copia de la citada nota al Garante para su conocimiento (Aseguradora La Independencia de Seguros S.A.);

Al respecto, el Proveedor ha presentado su nota de descargo en fecha 09 de octubre de 2017, con Mesa de Entrada N° 2122/2017, por la cual, entre otras cosas, manifiesta que: *"... Es verdad que las Sras. Natividad Morínigo Vda. de Villalba, con Cédula de Identidad N° 1.220.087 y Ruth Andrea Hahn Benítez, con Cédula de Identidad N° 2.023.403, fueron propuestas en la oferta como Docente o Instructora Principal y Docente o Instructora para Área Temática Específica: Formación Humana Integral y Orientación Laboral, Emprendedorismo y Creación de MIPYMES, respectivamente; del curso de Corte y Confección (Ítem N° 31), destinado a la Antigua Penitenciaría Regional de Emboscada - Centro de Educación Básica N° 3-120. En otro sentido el "Acta labrada en fecha 07 de agosto del 2017" en el marco de una supervisión donde se alega que se dejó asentada que los participantes supuestamente manifiestan que la instructora del Área temática la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez; nunca asistió al curso para desarrollar los módulos Formación Humana y Emprendedorismo, en el cual proceden a firmar la supuesta acta cinco (5) beneficiarios: Jaime D. Escobar Ferreira; Fausto G. Vera; Rodrigo Armin Segovia; David A. Maldonado y Manuel De Jesús Molinas. A dicha supuesta acta no pudimos acceder. También el acta labrada en fecha 16 de agosto de 2017, registra la firma de Rodrigo Samuel Simón Espínola con CI N° 4.911.871 y Gustavo Fabián Báez con CI N° 4.907.468, estos dos alumnos no asistieron a la clase de la Prof. Ruth Andrea Hahn Benítez por estar ausentas. En dicho documento los firmantes no asistieron a la totalidad de las clases impartidas por el programa, es por esto que sería inapropiado confiar en la afirmación de alumnos que no estuvieron presentes durante el desarrollo total del curso, en respaldo de lo expresado adjunto planilla de asistencia con firma de los participantes. Es por ello que la Prof. Titular, la Sra. Natividad Morínigo Vda. de Villalba se negó a firmar el acta redactada por la supervisora y cualquier otro documento que le exhibiera, cabe resaltar nuevamente que solo los alumnos que no asistieron las primeras semanas de clases fueron los que firmaron la primera "Acta" y dos de ellos firmaron la segunda Acta, el resto de los alumnos le manifestaron a la supervisora que sí habían dado las clases teóricas con la Prof. Ruth Hahn, ya que ella desarrolló los módulos de Formación Humana y Emprendedurismo en los primeros días de clases, días en que los alumnos firmantes no asistieron, tal y como se puede corroborar con el registro de asistencias. En prueba de lo manifestado precedentemente adjuntamos un acta firmado por 9 de los alumnos que asistieron en un cien por ciento (100%) a las clases de Corte y Confección, identificado como el ítem N° 31 correspondiente a la Licitación Pública Nacional N° 05/2016.- manifestando que sí desarrollaron clases con la Prof. Ruth Hahn. Con respecto al acta de fecha 16 de agosto de 2017, dudamos igualmente su validez por los mismos hechos y argumentos expuestos anteriormente en relación a la supuesta acta de fecha 07 de agosto de 2017. Nos acercamos a conversar con el Director del Penal el Abg. Hernán Resquín, quien nos manifestó que había contestado a una solicitud de SINAFOCAL, pidiendo informe sobre la asistencia de la Prof. Ruth Han, también nos manifestó que dicha contestación estuvo basada en el informe que le facilitó la Prof. María Félix Van Humbeck, encargada de reinserción laboral y del taller de costura que opera dentro del penal, cuya sala fue utilizada para el desarrollo del curso, nos continuó comentando que según la Prof. María Félix Van Humbeck no había visto desarrollar clases a ninguna profesora diferente a la instructora principal la Prof. Natividad Morínigo. Luego conversamos con el Prof. Gabriel Lima Fariña, persona encargada de inscribir a los alumnos y referentes de la institución de educación permanente que funciona dentro del penal y asiste regularmente a impartir clases en la institución educativa, que como ya habíamos mencionado, opera dentro del penal de Emboscada. Le comentamos que estábamos extrañados del informe que había pasado el Director del Penal en base al informe de la Prof. María Félix Van Humbeck de que esta nunca había visto a la Prof.*

Andrés Durand
Director U.O.C.
SINAFOCAL - MTESS

Ruth Hahn, es en eso que el Prof. Gabriel Lima nos comenta que era imposible que la Prof. María Félix Van Humbeck hubiese visto a la Prof. Ruth Hahn, puesto que la Prof. María Félix Van Humbeck se encontraba de reposo y no asistió a su lugar de trabajo en el periodo que la Prof. Ruth Hahn asistió a dar clases, incorporándose recién a mitad del curso... Siguiendo con las averiguaciones y conversando con todos los alumnos y personal en contexto de encierro que trabajan y operan en el taller del Penal, pudimos conseguir unas fotos que había tomado un personal del taller, mientras la Prof. Ruth Hahn estaba dictando clases, esas fotos van adjuntas a esta nota como prueba en contra a lo manifestado en supuestas actas de alumnos que no asistieron y funcionarios que no se encontraban presentes al momento que la Prof. Ruth Hahn impartía clases referente al área temática específica. Analizando objetivamente lo establecido en el numeral 1.1.8 "Docentes e intérpretes" de la Sección III "Suministros Requeridos" del pliego de Bases y Condiciones de llamado, que entre otras cosas, dispone: "... En caso que la Contratante verifique que el curso está siendo desarrollado por un profesional distinto al propuesto en su oferta, será considerado como incumplimiento contractual grave y la contraparte rescindirá el contrato por incumplimiento y comunicará a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas para las sanciones administrativas que diera lugar... (Todo cambio de profesional que efectúe el Proveedor sin la respectiva autorización de la Contratante será considerado como incumplimiento y comunicará... ...)...", de la interpretación objetiva se desprende que el sentido de la cláusula se refiere al cambio de profesionales (al utilizar las palabras "por un profesional distinto al propuesto") ajenos a los propuestos, es decir, que las clases hayan sido desarrolladas por personas distintas a las Profesoras Natividad Morínigo Vda. de Villalba y Ruth Andrea Hahn Benítez, hecho que no se ajusta a la realidad por las contadas pruebas arrimadas. Es por esto que teniendo en cuenta la hermenéutica y la naturaleza de la cláusula contractual, no es posible inferir que existió modificación alguna no autorizada de Docente o Instructora en cualquier Área de la Formación Humana Integral y Orientación Laboral y Emprendedorismo y Creación de MIPYMES. Siguiendo con la interpretación objetiva, la sanción que pudiera sobrevenir del incumplimiento del contrato se basa en un eventual daño ocasionado a la parte Contratante, en ese sentido se observa que dado a la naturaleza de la prestación, la parte Contratante no sufrió daño alguno en lo que respecta al servicio prestado por la Contratista, en prueba de ello adjuntamos a la presente un reconocimiento que la Institución de Educación Permanente entregó a las Profesoras Natividad Morínigo Vda. de Villalba y Ruth Andrea Hahn Benítez como agradecimiento a su destacado desempeño en dictar el curso de Corte y Confección a través de su responsable, Prof. Gabriel Lima Fariña..." (Sic);

Que, pasando al análisis del descargo presentado por el Proveedor, se observa que el mismo realiza los siguientes cuestionamientos:

1. Con relación a las actas de supervisión, manifiesta que: *"los firmantes no asistieron a la totalidad de las clases impartidas por el programa,* ***es por esto que sería inapropiado confiar en la afirmación de alumnos que no estuvieron presentes durante el desarrollo total del curso, en respaldo de lo expresado adjunto planilla de asistencia con firma de los participantes.*** *Es por ello que la Prof. Titular, la Sra. Natividad Morínigo Vda. de Villalba se negó a firmar el acta redactada por la supervisora y cualquier otro documento que le exhibiera,* ***cabe resaltar nuevamente que solo los alumnos que no asistieron las primeras semanas de clases fueron los que firmaron la primera "Acta" y dos de ellos firmaron la segunda Acta, el resto de los alumnos le manifestaron a la supervisora que sí habían dado las clases teóricas con la Prof. Ruth Hahn****, ya que ella desarrolló los módulos de Formación Humana y Emprendedurismo en los primeros días de clases, días en que los alumnos firmantes no asistieron, tal y como se puede corroborar con el registro de asistencias"* (Sic) (los resaltados son nuestros). Contrariamente a lo manifestado por el Proveedor en este punto, cabe señalar a modo de ejemplo, que el Sr. Manuel de Jesús Molinas firmó el acta de fecha 07 de agosto de 2017 "primera acta" y que el Sr. Jorge Gabriel Moreno Godoy firmó el acta de fecha 16 de agosto de 2017 "segunda acta", y que los mismos han desarrollado la totalidad de las clases correspondientes a los módulos de Formación Humana Integral y Orientación Laboral y,

Director U.O.C.
SINAFOCAL - MTESS

Emprendedorismo y Creación de MIPYMES, conforme a los Registros de Asistencia de Alumnos (Planillas de Asistencia), presentados por el propio Proveedor;

2. Sobre las supuestas manifestaciones del Prof. Gabriel Lima: *"era imposible que la Prof. María Félix Van Humbeck hubiese visto a la Prof. Ruth Hahn, puesto que la Prof. María Félix Van Humbeck se encontraba de reposo y no asistió a su lugar de trabajo en el periodo que la Prof. Ruth Hahn asistió a dar clases, incorporándose recién a mitad del curso"* (Sic). Claramente el informe de la Prof. María Félix Van Humbeck, en su carácter de Encargada del Departamento de Reinserción Social de la Antigua Penitenciaría Regional de Emboscada, expresa que: *"la Profesora Natividad Morínigo Vda. de Villalba, Completo al 100 por ciento, en los horarios establecidos para el curso. En cuanto a la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez,* ***el Departamento de Reinserción Social, No Registra Asistencia Alguna de La Misma, en todo el desarrollo de dicho curso****"* (Sic) (el resaltado es nuestro). De la propia redacción se desprende que el "Departamento de Reinserción Social" es el que no registra asistencia alguna de la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez en todo el desarrollo del curso, no es un parecer personal de la Prof. María Félix Van Humbeck que pueda ser desacreditado por la supuesta inasistencia de la misma;

3. Asimismo, con respecto a las fotografías presentadas por el Proveedor, cabe señalar que las mismas no constituyen pruebas suficientes que permitan acreditar que la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez haya impartido las clases correspondientes a los módulos de Formación Humana Integral y Orientación Laboral y, Emprendedorismo y Creación de MIPYMES o, en su defecto, la impartición de dichas clases en tiempo y forma;

4. Con relación a la interpretación del Proveedor sobre lo establecido en el numeral 1.1.8 "Docentes e Intérpretes" de la Sección III "Suministros Requeridos" del Pliego de Bases y Condiciones. Cabe aclarar que la Contratante tiene la facultad de interpretar su propio Pliego de Bases y Condiciones siempre y cuando con ello no se modifiquen los requerimientos pre establecidos en el mismo ni se menoscaben los principios establecidos en el Artículo 4 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". Por lo cual, mal podría el Proveedor proceder a interpretar el Pliego de Bases y Condiciones de manera unilateral buscando beneficios particulares, o pretendiendo adecuar los hechos al mismo a través de una interpretación equívoca como en la que incurre;

Que, de todo lo mencionado, podemos inferir que el Proveedor ha realizado una modificación no autorizada de la Docente o Instructora para Área Temática Específica: módulos de Formación Humana Integral y Orientación Laboral y, Emprendedorismo y Creación de MIPYMES; atendiendo que los citados módulos fueron impartidos por la Sra. Natividad Morínigo Vda. de Villalba (Docente o Instructora Principal), siendo que la Sra. Ruth Andrea Hahn Benítez era la Docente o Instructora aprobada y/o autorizada para impartir dichos módulos;

Que, es importante destacar, que el Proveedor al momento de participar en el llamado, tenía pleno conocimiento de las condiciones en las cuales debía prestar los servicios adjudicados, pues todos los requisitos ya se encontraban previamente establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado, por tanto, no puede alegar desconocimiento de la obligación contraída mediante la suscripción del Contrato N° 05/2017;

Que, sobre esta situación, el Artículo 715 del Código Civil, dispone que: *"Las convenciones hechas en los contratos forman para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma, y deben ser cumplidas de buena fe. Ellas obligan a lo que esté expresado, y a todas las consecuencias virtualmente comprendidas"*; consagrando así este precepto legal el principio *pacta sunt servanda*, es decir, lo pactado obliga en los términos y condiciones establecidos por las partes;

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL - DIRECCION - UOC

Que, en ese sentido, al haberse pactado que no podrá realizarse el cambio de la Docente o Instructora para Área Temática Específica sin la autorización de la Contratante, no puede esperarse otra conducta que no sea el cumplimiento de dicha condición. Por tanto, al haberse modificado a la Docente o Instructora para Área Temática Específica del curso de Corte y Confección (Ítem N° 31) sin la autorización de la Contratante, nos encontramos ante un incumplimiento de las obligaciones asumidas por el Proveedor en el marco del referido contrato;

Que, por todo lo expuesto precedentemente, puede concluirse la existencia de un incumplimiento por parte del Proveedor, específicamente en el curso de Corte y Confección (Ítem N° 31), en el marco del Contrato N° 05/2017.

Recomendación:

En base a los fundamentos, consideraciones y alcances legales expuestos, esta Dirección recomienda rescindir parcialmente el Contrato N° 05/2017, suscrito con la firma Colegio Técnico San Luis de Oscar Daniel Leguizamón Chaparro, con RUC N° 2297479-2, en el marco del llamado a Licitación Pública Nacional N° 05/2016 "Cursos de Capacitación Laboral Dirigidos a Poblaciones Vulnerables - Plurianual" - ID N° 318.030, específicamente en el curso de Corte y Confección (Ítem N° 31), por incumplimiento del Proveedor.

Es el dictamen, salvo mejor parecer de la superioridad.

Asunción, 25 de octubre de 2017.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN UOC
SINAFOCAL

Abg. Andrés Durand Bernal
Director de la UOC
SINAFOCAL