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

Dictamen C.A.L. UEPP N° 41/2021

Señora
DALILA N. ZARZA P., Coordinadora General
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

Mediante Memorándum C.P.I. N° 1085, de fecha 21 de setiembre de 2021, de la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, se eleva a esta Asesoría Legal, el Informe Técnico elaborado por los Fiscales y Especialista en Supervisión y Certificación respecto de los descargos presentados por la empresa ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), en el marco del procedimiento de rescisión contractual iniciado. Se deja constancia expresa que se ha presentado ejemplar original de los Memorándums C.P.I. N° 1085 y 1078/2021, e Informe Técnico que se compone de 22 (veintidós) fs.

I- INTRODUCCIÓN.

El presente dictamen jurídico tiene por objeto expresar la opinión legal respecto a los descargos presentados por la empresa ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), en el marco del inicio de procedimiento de rescisión de contrato dispuesto según Resoluciones UEPP N° 90, 91, 92, 93 y 94, de fecha 19 de agosto de 2021 y notificadas en fecha 20 de agosto de 2021, sobre la base del Informe Técnico presentado por los Fiscales y Supervisores de la Coordinación de Proyectos de Infraestructura.

El Ministerio de Educación y Ciencias conforme a la Resolución UEPP N° 437/2020 de fecha de 10 de diciembre 2020, había resuelto adjudicar a la firma ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), los Lotes 01 (Concepción), 02 (San Pedro), 12 (Canindeyú), 13 (Pdte. Hayes), 15 (Alto Paraguay), como resultado de la Licitación Pública Nacional SBE N° 02/2020 "CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES, REPARACIONES Y TERMINACIONES DE 272 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS FINANCIADOS POR EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN" ID N° 360.254, por las siguientes sumas y bajo la modalidad de Contrato Abierto:

- Contrato N° 26/2020 – Monto Mínimo: Gs. 3.548.203.284 (Guaraníes tres mil quinientos cuarenta y ocho millones doscientos tres mil doscientos ochenta y cuatro); Monto Máximo Gs. 7.096.406.568 (Guaraníes siete mil noventa y seis millones cuatrocientos seis mil quinientos sesenta y ocho).

- Contrato N° 27/2020 – Monto Mínimo: Gs. 4.274.535.733 (Guaraníes cuatro mil doscientos setenta y cuatro millones quinientos treinta y cinco mil setecientos treinta y tres); Monto Máximo: Gs. 8.549.071.467 (Guaraníes ocho mil quinientos cuarenta y nueve millones setenta y un mil cuatrocientos sesenta y siete).

Mónica de Holanda R.
Asesora Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

TERESA E. QUIÑONEZ ORTEGA
ABOGADA
Mat. C.S.J. Nº 14.579

- Contrato N° 37/2020 – Monto Mínimo: Gs. 3.339.111.766 (Guaraníes tres mil trescientos treinta y nueve millones ciento once mil setecientos sesenta y seis); Monto Máximo: Gs. 6.678.223.532 (Guaraníes seis mil seiscientos setenta y ocho millones doscientos veintitrés mil quinientos treinta y dos)

- Contrato N° 38/2020 – Monto Mínimo: Gs. 4.281.274.896 (Guaraníes cuatro mil doscientos ochenta y un millones doscientos setenta y cuatro mil ochocientos noventa y seis); Monto Máximo: Gs. 8.562.549.792 (Guaraníes ocho mil quinientos sesenta y dos millones quinientos cuarenta y nueve mil setecientos noventa y dos)

- Contrato N° 40/2020 – Monto Mínimo: Gs. 746.260.773 (Guaraníes setecientos cuarenta y seis millones doscientos sesenta mil setecientos setenta y tres); Monto Máximo: Gs. 1.492.521.546 (Guaraníes un mil cuatrocientos noventa y dos millones quinientos veintiún mil quinientos cuarenta y seis)

En fecha 11 de diciembre de 2020, fueron suscritos los Contratos supra señalados, abarcando las instituciones que se señalan más abajo y la comunicación de adjudicación a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas fue realizada en fecha 10 de diciembre de 2020, publicándose en el Sistema de Informaciones de las Contrataciones Públicas (SICP) en la misma fecha. La DNCP expidió los respectivos Códigos de Contratación (CC) correspondientes a la Contratista, individualizados como: LP-12007-20-195943 (Lote 01); LP-12007-20-195944 (Lote 02); LP-12007-20-195942 (Lote 12); LP-12007-20-195936 (Lote 13); LP-12007-20-195936 (Lote 15), en fecha 21 de diciembre de 2020.

A través de la Resolución UEPP N° 433/2020, de fecha 11 de diciembre de 2020 se designaron Fiscales de Obra de los Contratos suscritos para todo lo relacionado con la ejecución de la Orden de Servicio N° 01, recayendo la tarea en los profesionales a cargo de la Coordinación de Proyectos de Infraestructura de la UEPP, según el listado que se describe seguidamente, pasando dicha tarea posteriormente a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAAGUAZÚ (UNCA), a partir de la Orden de Servicio N° 02:

Contrato N° 26/2020 – LOTE 01 – CONCEPCIÓN
Fiscal designado: Ing. Jorge Augusto Paganetti Alarcón – C.I. N° 3.170.115

Contrato N° 27/2020 - LOTE 02 – SAN PEDRO
Fiscal designado: Ing. Fernando Manuel Centurión Godoy – C.I. N° 3.668.701

Contrato N° 37/2020 - LOTE 12 – CANINDEYÚ
Fiscal designado: Arq. Guillermo Manuel Godoy Duria – C.I. N° 1.885.819

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

Contrato N° 38/2020 - LOTE 13 – PRESIDENTE HAYES
Fiscal designado: Arq. Favio Daniel Bareiro Méndez – C.I. N° 4.182.295

Contrato N° 40/2020 - LOTE 15 – ALTO PARAGUAY
Fiscal designado: Arq. Favio Daniel Bareiro Méndez – C.I. N° 4.182.295

II- HECHOS.

A través del Memorándum CPI N° 846/2020 de fecha 11 de agosto del 2021, la Coordinación de Proyectos de Infraestructura en su carácter de Administrador del Contrato, remitió el Informe Técnico de Consolidación de Incumplimiento correspondiente al Contrato N° 26/2020 - Lote 01; por Memorándum CPI N° 840/2021, remite el Informe Técnico de Consolidación de Incumplimiento correspondiente al Contrato N° 27/2020 – Lote 02; por Memorándum CPI N° 843/2021, remite el Informe Técnico de Consolidación de Incumplimiento correspondiente al Contrato N° 37 – Lote 12; por Memorándum CPI N° 842/2021, remite el Informe Técnico de Consolidación de Incumplimiento correspondiente al Contrato N° 38 – Lote 13; por Memorándum CPI N° 841/2021, remite el Informe Técnico de Consolidación de Incumplimiento correspondiente al Contrato N° 40 – Lote 15, todos ellos suscritos con la firma ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A., en el marco de la Licitación Pública Nacional SBE N° 02/2020 "CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES, REPARACIONES Y TERMINACIONES DE 272 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS FINANCIADOS POR EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN" ID N° 360.254.

Del análisis de los referidos Informes Técnicos de Consolidación de Incumplimientos, la Coordinación de Asesoría Legal ha recomendado, en los términos de los Dictámenes C.A.L. N° 26, 27, 28, 29 y 30, de fecha 18 de agosto de 2021, el inicio del procedimiento de rescisión contractual, de conformidad a lo establecido en el Art. 59°, inc. a) y c) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

De acuerdo al expediente, se verifica que la empresa constructora ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), ha sido notificada de lo dispuesto en las Resoluciones UEPP N° 90, 91, 92, 93 y 94, de fecha 19 de agosto de 2021, por las cuales se dispone el inicio del procedimiento de rescisión de los contratos N° 27/2020 (Lote 02); N° 26/2020 (Lote 01); N° 37/2020 (Lote 12); N° 38/2020 (Lote 13) y N° 40/2020 (Lote 15), respectivamente, en fecha 20 de agosto de 2021, según consta en las Notas UEPP N° 116, 117, 118, 119 Y 120/2021. De acuerdo a lo prescrito en el apartado 2° de los referidos actos administrativos, la empresa ha sido emplazada para que en el término de 10 (diez) días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

La empresa ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), ha presentado los descargos respecto de los incumplimientos contractuales imputados a la misma, en fecha 03 de setiembre de 2021, según consta en los siguientes expedientes: U.E.P.P. MEC N° 6751, 6752, 6753, 6754, 6755, verificándose que han ingresado dentro del plazo establecido, por lo que corresponde analizar lo expuesto por la misma.

Abg. Verónica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

III- MARCO NORMATIVO

Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".

Decreto N° 2992/2019 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/03, "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007"

Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación Pública Nacional SBE N° 02/2020 "CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES, REPARACIONES Y TERMINACIONES DE 272 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS FINANCIADOS POR EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN" ID N° 360.254.

Contratos N° 26, 27, 37, 38 y 40 /2020

IV- PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN.

El principio de legalidad es, sin lugar a dudas, el principio más importante del derecho administrativo, puesto que establece que las autoridades administrativas - y en general, todas las autoridades que componen el Estado - deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le son atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades.

Manuel Dejesús Ramírez Candía expresa que *"el principio de legalidad como límite a la actividad del Estado, tiene singular importancia en el ejercicio de las facultades discrecionales y en tal sentido debe señalarse que siendo la ley una norma abstracta de carácter general, muchas veces el administrador debe elegir, mediante el caso concreto, la solución que se ajuste con perfección a las finalidades de la norma, para lo cual tendrá que evaluar la conveniencia, razonabilidad y oportunidad caso a caso"* (Derecho Administrativo. Manuel Dejesús Ramírez Candía, página 46 y siguientes)

Al referirse al principio, García de Enterría expresa: "El principio de legalidad de la Administración, con el contenido explicado, se expresa en un mecanismo técnico preciso: la legalidad atribuye potestades a la Administración, precisamente. La legalidad otorga facultades de actuación, definiendo cuidadosamente sus límites, apodera, habilita a la Administración para su acción confiriéndola el efecto poderes jurídicos. Toda acción administrativa se nos presenta así como ejercicio de un poder atribuido previamente por la Ley y por ella delimitado y construido. Sin una atribución legal previa de potestades la Administración no pude actuar, simplemente." (Principios de Derecho Administrativo. Salvador Villagra Maffiodo, página 470 y siguientes)

V- NATURALEZA JURÍDICA DEL DICTAMEN.

Ante las opiniones vertidas en el presente dictamen, respecto de las consultas jurídicas realizadas a la Coordinación de Asesoría Legales de la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos, es importante dejar sentado que no son vinculantes en cuanto que "no son actos jurídicos administrativos, sino actos técnicos o materiales que se realizan, sea en cumplimiento

de aquéllos, sea como requisitos previos para su pronunciamiento" (Principios de Derecho Administrativo. Salvador Villagra Maffiodo, página 104).

El reconocido doctrinario Roberto Dromi, señala que *"El dictamen es un simple acto de la Administración y es la forma jurídica más común de manifestación de la actividad consultiva"*; además, expresa que el dictamen constituye *"un acto jurídico unilateral de la Administración, con efectos mediatos, indirectos, reflejos. Como acto jurídico de la Administración el dictamen no obliga, en principio, al órgano ejecutivo, ni extingue o modifica una relación de derecho con efecto a terceros, sino que se trata de una declaración interna, de juicio u opinión, que forma parte del procedimiento administrativo en marcha."* (Derecho Administrativo. Roberto Dromi, página 345 y siguientes).

VI- <u>ANALISIS</u>

En atención a lo expuesto, y en virtud al Informe Técnico presentado por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, procedemos a realizar el análisis de los argumentos esgrimidos por la empresa ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), respecto de los incumplimientos contractuales imputados a la misma.

Al respecto de los Contratos N° 26/2020, Lote 01 – Concepción, N° 27/2020, Lote 02 – San Pedro; N° 37/2020, Lote 12 – Canindeyú, N° 38/2020, Lote 13 – Pte. Hayes, respecto del primer incumplimiento imputado que refiere a "ACUMULACIÓN DE MULTAS QUE SUPERAN EL LÍMITE ESTABLECIDO EN EL PBC PARA RESCISIÓN DE CONTRATO", la empresa constructora ha manifestado de manera idéntica, entre otras cosas que: *"El primer supuesto incumplimiento que se achaca a mi parte radica en que las multas aplicadas a mi parte ya superan el porcentaje de la Garantía de Fiel Cumplimiento y especifica diversos supuestos retrasos, sin embargo, lo que la Contratante no toma en cuenta es que mi parte cuenta con motivos justificados para señalar dichos retrasos, y es que, en efecto, se han registrado numerosos días de lluvia que retrasaron de manera considerable la ejecución de los trabajos contratados. Es menester recordar que el presente contrato se ha firmado en fecha 11 de diciembre de 2020, conviene señalar que el último mes del año anterior ha sido bastante lluvioso, lo cual se evidencia con los reportes emanados de la Dirección de Aeronáutica Civil. Ahora bien, a los efectos de reforzar lo indicado en el párrafo anterior, se irán citando los días de lluvia de los meses de diciembre 2020, enero y febrero 2021 teniendo en cuenta que en dichos meses ya se estaba ejecutando el contrato relativo a este lote. Los meses en cuestión resultaron ser bastante lluviosos en la zona en la cual se ejecuta el contrato relativo al presente lote, como podrá observar en los documentos que se acompañan."*

Continúa expresando el recurrente respecto del primer incumplimiento imputado: *"Como se podrá observar, la cantidad de días registrados, si bien no resultan tan numerosos, sí resultan suficientes para justificar los supuestos retrasos en los trabajos registrados, es decir, no puede atribuirse a mi parte la culpa completa por los mismos teniendo presente que en días de lluvia o después de una lluvia no es posible realizar el tipo de trabajo para el cual se ha suscripto el presente contrato. Cabe acotar que las inclemencias climáticas constituyen una típica situación de caso fortuito o fuerza mayor que, de conformidad al art. 426 del Código Civil, es decir una situación o bien no puede ser prevista o que, pudiendo ser prevista, no puede ser evitada. Los días de lluvia no pueden preverse con total exactitud, pero aunque pudiesen preverse con la exactitud de un cálculo matemático, no podrían evitarse pues ningún ser humano*

ni organización alguna tiene control sobre el clima. En este sentido, al vernos en esta situación, ha de decirse que, indefectiblemente los trabajos a ser realizados se han visto afectados por esta cuestión, tal como quedó evidenciado del cuadro que hemos expuesto antes del presente párrafo. Por consiguiente, si bien es cierto que, a día de hoy el plazo señalado se encuentra vencido, no es menos cierto que existen factores que escapan a la voluntad de la empresa y sobre la cual mi parte carece de control como lo son las cuestiones climáticas y los trámites varios de aprobaciones."

Concluye, el escrito en lo que respecta al primer punto en los siguientes términos: "*Por otra parte, es menester también, tener en cuenta el momento en nos encontramos, ya que aún estamos sometidos a los efectos que la pandemia del virus SARS-COV-2 (comúnmente denominado COVID-19) genera para todos los sectores de la sociedad. Si bien no hemos tenido casos positivos, las medidas implementadas por el gobierno han constituido también, en cierta manera, una especie de pequeño obstáculo para la celeridad de los trabajos que debían ser ejecutados. "*

Ante lo expuesto por la empresa, la Coordinación de Proyectos de Infraestructura ha referido en su Informe Técnico cuanto sigue: "*En lo que respecta a la argumentación de que los retrasos se encuentran justificados por los numerosos días de lluvia de diciembre 2020, enero y febrero de 2021, que afectaron de manera considerable la ejecución de los trabajos contratados según manifiesta la contratista, es importante aclarar que para que sean concedidas adendas a los contratos, existe un protocolo, documentos y plazos que la contratista debe cumplir para ser considerada la solicitud, pasamos a detallar los requisitos con los que debe cumplir la contratista:*

> ***... Del..."MANUAL DE GESTION DE CONTRATOS DE OBRAS PUBLICAS" en el punto***
> ***3.1.3 Prórroga del plazo de ejecución de la Obra***
> ***I. Inclemencias Climáticas***
> ***Establece el Pliego de Bases y Condiciones Estándar que en el caso de inclemencias climáticas que ocasionen una suspensión de los trabajos en el sitio de las Obras y estén definidas en las CEC, los plazos de ejecución de las Obras se prorrogaran por el tiempo de duración de dichas inclemencias.***
> ***De darse esta circunstancia, el Contratista debe notificar a la Contratante por escrito, dentro del plazo máximo de 7 días del mes siguiente en que se haya producido la suspensión de los trabajos en el sitio de obras a causa de inclemencias climáticas. En la misma debe indicar la fecha de suspensión de los trabajos y las inclemencias acaecidas, con la documentación que pruebe fehacientemente la ocurrencia y efectos de la inclemencia climática en la ejecución del contrato, tales como: registros de precipitaciones emitidos por la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil(DINAC), informes sobre el estado de las rutas nacionales emitidos por el Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones(para los casos de imposibilidad de transporte de materiales o maquinarias al sitio de obras) etc.***
> ***Igualmente debe dejar constancia de ello en el Libro de Obras, mediante el asiento respectivo.***
> ***La Contratante deberá expedirse respecto de la prorroga mediante un acto administrativo***

-emitido por la máxima autoridad de la contratante o por la persona a quien se le delegue dicha atribución-que debe ser comunicado al Contratista como máximo 5 días antes del vencimiento del plazo de ejecución del contrato. En la misma se precisa la duración, que será igual al número de días durante los cuales se comprobó que las actividades estuvieron realmente suspendidas debido a las inclemencias climáticas.

Asimismo, señala el Informe Técnico en cuestión: *"La Contratista no ha presentado ninguna solicitud de prórroga de plazos por inclemencias climáticas, (requiriéndose para la concesión: nota de solicitud de prórroga por lluvias especificando la cantidad de días solicitados, libros de obra indicando el día de lluvia e incidencias avalado por el Fiscal de cada Lote, registro DINAC del mes, documentación fotográfica demostrando la imposibilidad de ejecución de las obras debido a la incidencia de las lluvias) correspondiente a los meses de diciembre 2020, enero y febrero 2021, las únicas solicitudes que obran en la Coordinación de Proyectos de Infraestructura corresponden a los meses de abril, mayo y junio 2021 y fueron desestimadas por ser presentadas de manera extemporánea. No es sino hasta en éste descargo, (encontrándose su plazo vencido al 3 de setiembre de 2021 para el caso de los lotes 1, 2, 12 y 13. Y para el caso del lote 15 vencido el plazo de entrega del certificado Nº 1 Orden de Servicio Nº 1 en fecha 25 de junio de 2021), que manifiestan que desde el inicio en diciembre 2020, tuvieron inconvenientes para ejecutar el contrato en el caso de todos los lotes y que esos inconvenientes refieren a factores de orden climático.*

En lo que respecta a los tramites varios de aprobaciones a los que alude la empresa, sólo para el caso del Lote Nº 15 Alto Paraguay; habiendo recibido la Orden de Servicio Nº 1 en fecha 27 de mayo de 2021, con un plazo para su ejecución de 30 días, recién en fecha 22 de julio de 2021, la Contratista presenta su solicitud de aprobación de planos, que forman parte de su certificado Nº 1 habiendo vencido el plazo para la presentación del mismo en fecha 25 de junio de 2021.

En el siguiente punto que la contratista presenta como causal de retraso, se refiere a los efectos de la pandemia del virus SARS-CoV-2 agregando además de que no han registrado casos positivos y que se han visto afectados por las medidas implementadas por el gobierno.
Al respecto se aclara que durante toda la pandemia los decretos gubernamentales han exceptuado la obra pública, la única vez que se han visto afectadas las ejecuciones de obra pública corresponden al decreto Nº 3442 de fecha 9 de marzo de 2020, fecha en que aún no había sido adjudicada la empresa con la licitación, pues recién el 21 de diciembre de 2020 se les adjudican los cinco lotes a la empresa ***ESTRUCTURA INGENIERIA S.A Lotes 1, 2, 12, 13, 15.***
Es decir para el momento de dar inicio a la ejecución de los contratos para los Lotes 1, 2, 12, 13,(5 de enero de 2021)y Lote 15,(26 de mayo de 2021); todos los decretos desde el decreto Nº 3456 del 16 de marzo de 2020, establecen cuanto sigue:

... PRESIDENCIA de la REPÚBLICA del PARAGUAY
MINISTERIO de SALUD PÚBLICA y BIENESTAR SOCIAL
Decreto N° 3456

Abg. Verónica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

TERESA E. QUIÑONEZ ORTEGA
ABOGADA
Mat. C.S.J. Nº 14.579

POR EL CUAL SE 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 (CO VID-19).

Art. 6°.- El cumplimiento del presente Decreto no afectará a las obras públicas en ejecución, cuya continuidad estará sujeta a la observancia de los protocolos sanitarios vigentes.

Finalmente, el Informe Técnico concluye respecto del primer incumplimiento atribuido a la contratista: *"Por lo anteriormente expuesto, queda demostrado que el contrato se encontraba debidamente habilitado sin justificación sostenible de demora alguna en la ejecución de los trabajos y habiéndose comunicado a la empresa todos los incumplimientos en los que ha incurrido y asentados tales incumplimientos en actas de las sesiones virtuales del avenimiento solicitado por la convocante a la DNCP,(última sesión de avenimiento data del 16 de junio 2021 habiendo realizado 4 (cuatro) reuniones virtuales en fechas 2 de junio, 4 de junio, 9 de junio y 16 de junio)."*

Cabe advertir que la justificación alegada por la firma contratista respecto de los motivos del atraso en la ejecución de las obras, no desvirtúa en sentido alguno el incumplimiento imputado, ya que, las situaciones de fuerza mayor relacionadas con inclemencias climáticas se encuentran claramente previstas, tanto en el Pliego de Bases y Condiciones como en el Manual de Gestión de Obras Públicas. A tal efecto, de no haber solicitado oportunamente la prórroga de plazo de ejecución por las aludidas razones, la Contratante no puede suplir su omisión o negligencia. La empresa contratista presenta con su escrito de descargo, planillas de registro de Precipitación Acumulada por las Estaciones Automáticas, emitidas por la Dirección de Meteorología e Hidrología, dependiente de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil, no obstante, dicha presentación resulta inoficiosa en esta instancia, en atención a que las solicitudes de prórroga por lluvias, respaldadas en el registro mencionado, tal como se expresó, debió realizarse en el momento oportuno y con las formalidades requeridas (copias de los libros de obra e informe del Fiscal de Obras, así como los registros fotográficos y demás evidencias).

De igual manera, en cuanto a lo manifestado respecto de los efectos de la pandemia del Covid-19, cabe recordar que las obras públicas han sido en todos los casos, exceptuadas de las restricciones impuestas por el gobierno nacional, por lo que, de no haber solicitado, del mismo modo expresado más arriba, oportuna y formalmente, la suspensión o prórroga del plazo de ejecución de las obras, alegando las circunstancias puntuales que impidieron la normal ejecución de los trabajos, la Contratante no puede suplir la omisión del Contratista, habida cuenta que tales suspensiones o prórrogas, necesariamente deben ser dispuestas por acto administrativo y sobre la base de la expresa solicitud del Contratista, y en virtud a la evidencia documentada de las razones que habrían motivado la inejecución.

Veronica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

En tales circunstancias, no se verifican motivos fundados que justifiquen los atrasos en la ejecución de las obras y por consiguiente, la acumulación de las multas reconocidas por la Contratista, superando éstas el umbral previsto en los Pliegos de Bases y Condiciones para la rescisión del contrato, por lo que corresponde rechazar los argumentos expuestos en el descargo presentado.

Respecto del segundo incumplimiento imputado "AUSENCIA DEL LIBRO DE OBRA Y RESIDENTE EN LOS SITIOS DE OBRA", la empresa ha expresado cuanto sigue: *"El incumplimiento que se atribuye a mi parte radica en la supuesta falta ausencia del libro de obras y del residente en los sitios de obra, mi parte señala que en diversas comunicaciones a la Contratante ha venido presentando los respectivos folios del libro de obras. En efecto, en diversas notas presentadas, mi parte ha solicitado que los folios presentados sean aceptados con el compromiso de subsanar los desperfectos en los sucesivo, sin embargo, la Contratante no ha dado respuesta a tales peticiones y se ha limitado a incluir entre los supuestos incumplimientos la supuesta ausencia del libro de obras..."*

Manifiesta igualmente a continuación: *"Como se podrá apreciar, mi parte requirió la aceptación de los folios presentados en hasta tres oportunidades manifestando el compromiso cierto y certero de subsanar la situación en lo sucesivo, sin embargo la Contratante hizo caso omiso a las presentaciones y, ahora, pretende endilgar una responsabilidad que no nos corresponde en su totalidad, puesto que, si hemos de atribuir responsabilidades en este asunto, la de la firma que represento debería verse atenuada a raíz de las propias desprolijidades de las propia Contratante".*

Ante lo alegado por la empresa respecto del referido punto, la Coordinación de Proyectos de Infraestructura ha referido en su Informe Técnico cuanto sigue: *"En lo que respecta al **SEGUNDO** punto ausencia de los libros de obra y del residente en los sitios de obra, la empresa manifiesta que ha presentado los folios de libros de obra para su aprobación y que la Contratante no le ha dado respuesta a sus peticiones.*
Al respecto cabe aclarar que la empresa ESTRUCTURA INGENIERIA S.A, ha realizado una inusual asignación numérica a los libros de obra, situación alertada por la Fiscalización UNCA recién al momento de presentación de los libros de obra, junio 2021, habiendo transcurrido los meses de abril y mayo sin contar con los libros de obra en los sitios de obra, (situación notificada de manera reiterada para el caso de los lotes 1, 2 12 y 13), a ése respecto se le ha solicitado a la empresa, una aclaración y posterior presentación de solicitud de aprobación de su asignación numérica en los libros de obra para cada Lote.
La empresa ha hecho la solicitud recién en fecha 30 de junio de 2021
La contratante ha respondido en notificaciones:
NOTA CPI Nº 194/2021 de fecha 2 de julio de 2021.
NOTA VPI Nº 203/2021 de fecha 7 de julio de 2021.
Aprobando las numeraciones ya existente en los libros de obras, a los efectos de no obstaculizar el desarrollo de las obras. Y que a partir del mes de agosto, se deberán confeccionar nuevos libros de obra y utilizar una numeración correlativa y consecutiva para cada establecimiento Educativo.

Verónica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

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

A continuación lo que se le respondió a la Contratista en relación a los libros de obra y su asignación numérica.

TEKOMBO´E HA TEMBIKUAA
Mbaeporendecha
Ministerio de
EDUCACIÓN y CIENCIAS

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

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

Asunción, 02 de julio de 2021

NOTA CPI N° 194/2021
UEPP/CPI/272/LOTE 13

Señores
ESTRUCTURA INGENIERIA S.A
Dirección: Boquerón y 1° de Mayo, Villa Margarita
Teléfono: 021.296.447
Correo Electrónico: eisa@eisa.com.py

Presentes

Nos dirigimos a ustedes en relación 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: 360254.

En fecha 30 de junio del 2021, se recibieron las siguientes Notas:

1. NOTA MEC L01 N° 15/2021. Exp. N° 4045
2. NOTA MEC L02 N° 15/2021. Exp. N° 4046
3. NOTA MEC L12 N° 15/2021. Exp. N° 4047
4. NOTA MEC L13 N° 15/2021. Exp. N° 4048

En dichas notas se hace mención a diferentes criterios adoptados por parte de la empresa para cada Lote en relación al foliado de los libros de Obras. Encontramos insuficiente dicha explicación, y solicitamos mayor detalle en relación a la numeración utilizada para los libros de obra. Incluyendo datos más precisos relativos a cada Institución y cada lote. (Ej. Lote 1 – Institución 1 – Libro de Obras Folio 0001 al 0500, Institución 2 – Libro de Obras Folio 0501 al 1000. Lote 2 –, Etc.)

Sin otro particular, nos despedimos atentamente.

Ing. Zoilo Benitez Coordinador Coordinación de Proyectos de Infraestructura	**Ing. Fernando Centurión** Administrador del contrato – Lote 02 Coordinación de Proyectos de Infraestructura
Arq. Guillermo Godoy Administrador del contrato – Lote 12 Coordinación de Proyectos de Infraestructura	**Arq. Favio Bareiro** Administrador del contrato – Lote 13 Coordinación de Proyectos de Infraestructura

Página 1 de 1

Visión: Institución que brinda educación integral de calidad basada en valores éticos y democráticos, que promueve la participación, inclusión e interculturalidad para el desarrollo de las personas y la sociedad.

Coordinación General de Programas y Proyectos
Gral Diaz esq. Hernandarias (Edificio Natura)
Tel: (595 21) 452380/2

CPI

www.mec.gov.py
MEC Digital @MECpy
uepp@mec.gov.py

Abg. Verónica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

ABOGADA
Mat. C.S.J. Nº 14.579

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

TEKOMBO´E HA TEMBIKUAA
Mitarandeha
Ministerio de
EDUCACIÓN y CIENCIAS

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

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

Asunción, 07 de julio del 2021

NOTA CPI Nº 203/2021

SEÑORES
UNCA – UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAAGUAZÚ
Fredy Gabriel Ramírez Villanueva
Ingeniero Civil, MSc.
Coordinador General de Fiscalización
Tel: +595 971 402340

ESTRUCTURA INGENIERIA S.A
Dirección: Boquerón y 1° de Mayo, Villa Margarita
Teléfono: 021.296.447
Correo Electrónico: eisa@eisa.com.py

Presentes

Nos dirigimos a ustedes, con el objeto de remitir la solicitud de ampliación y aclaración de las notas: MEC L2 N°13/2021, MEC L12 N°13/2021, MEC L13 N°13/2021 todas con fecha 6 de julio del año en curso.
En las notas, la empresa constructora Estructura Ingeniería S.A., realiza una descripción acerca de las numeraciones utilizadas en los libros de obras,

- NOTA MEC L12°13/2021 – EXP. UEPP-MEC N°4218

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. y por su digno intermedio a quién corresponda con el objeto de solicitar la aceptación de los libros de obra presentados a la fiscalización para el lote de referencia. Dicha situación suscita por una distribución a todos los lotes que la empresa cuenta con la CONTRATISTA, si bien en el pliego de bases y condiciones se solicita que los libros de obras estén foliados, no se menciona que deben ser correlativos entre sí. Los libros presentados cuentan con folios según lo solicitado en PBC, pero no de forma correlativa, a continuación, pongo a su conocimiento los folios utilizados para los meses de abril y mayo:

- 450 – 550
- 601 – 950
- 2751 – 2753
- 2951 – 3000
- 3101 – 3300

NOTA MEC L13 N°13/2021 – EXP. UEPP-MEC N°4216

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. y por su digno intermedio a quién corresponda con el objeto de solicitar la aceptación de los libros de obra presentados a la fiscalización para el lote de referencia. Dicha situación suscita por una distribución a todos los lotes que la empresa cuenta con la CONTRATISTA, si bien en el pliego de bases y condiciones se solicita que los libros de obras estén foliados, no se menciona que deben ser correlativos entre sí. Los libros presentados cuentan con folios según lo solicitado en PBC, pero no de forma correlativa, a continuación, pongo a su conocimiento los folios utilizados para los meses de abril y mayo:

- 1701 – 1750
- 1801 – 2400
- 4951 – 5000

Visión: Institución que brinda educación integral de calidad basada en valores éticos y democráticos, que promueve la participación, inclusión e interculturalidad para el desarrollo de las personas y la sociedad.

Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
Gral. Diaz c/Hernandarias (Edif. Natura)
Tel: (595.21) 452-380/2

CPI

www.mec.gov.py
MEC Digital @MECpy
uepp@mec.gov.py

Abg. Verónica de Hollanda R.
Asesora Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

TEKOMBO´E HA TEMBIKUAA
Mbarandeha
Ministerio de
EDUCACIÓN y CIENCIAS

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

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

NOTA MEC L12 N°13/2021 – EXP. UEPP-MEC N°4217

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. y por su digno intermedio a quién corresponda con el objeto de solicitar la aceptación de los libros de obra presentados a la fiscalización para el lote de referencia. Dicha situación suscita por una distribución a todos los lotes que la empresa cuenta con la CONTRATISTA, si bien en el pliego de bases y condiciones se solicita que los libros de obras estén foliados, no se menciona que deben ser correlativos entre sí. Los libros presentados cuentan con folios según lo solicitado en PBC, pero no de forma correlativa, a continuación, pongo a su conocimiento los folios utilizados para los meses de abril y mayo:

- 3901 – 3924	- 3851 – 3874	- 4075 – 4090	- 4175 – 4190	- 155 – 168
- 2851 – 2874	- 4251 – 4274	- 4675 – 4684	- 3826 – 3841	- 1110 – 1115
- 3751 – 3774	- 4201 – 4224	- 4424 – 4437	- 4724 – 4733	- 401 – 418
- 4151 – 4174	- 4351 – 4374	- 4225 – 4250	- 3875 – 3890	- 1151 – 1165
- 4701 – 4723	- 4651 – 4674	- 4327 – 4336	- 4124 – 4139	- 950 – 965
- 3801 – 3825	- 4051 – 4074	- 3925 – 3940	- 301 – 318	- 001 – 013
- 4101 – 4123	- 4401 – 4423	- 4275 – 4290	- 1301 – 1315	- 251 – 268
- 4302 – 4326	- 4375 – 4384	- 2875 – 2884	- 201 – 218	- 1051 – 1064
- 1001 – 1015	- 352 – 368	- 1251 – 1265	- 051 – 063.	

Dada la falta de claridad en la explicación, exhortamos a la empresa constructora a realizar una aclaración de la misma de la siguiente manera:

Ejemplo:

LOTE 2 – SAN PEDRO | MES DE ABRIL
Esc. Bás. N°xx; hojas del N°450 al 550
Esc. Bás. N°xx; Hojas del N°601 al 950...

LOTE 12 – CANINDEYÚ | MES DE ABRIL
Esc. Bás. N°xx; hojas del N°3901 al 3924
Esc. Bás. N°xx; Hojas del N°2851 al 2874...

Recordamos que el libro de obra es el elemento de comunicación entre contratista, fiscal y contratante, además de ser el elemento sustancial para los trámites administrativos de pagos de certificados, solicitud de prorrogas por inclemencia climática y suspensiones si éstas se requieran. Para el efecto, se debe considerar un criterio mínimo de correlatividad y consecutividad.

El PBC respecto al libro de obras determina;

...[sic] LIBRO DE OBRAS.
A los efectos del control de la obra, EL CONTRATISTA proveerá un LIBRO DE OBRAS, cuyas páginas serán foliadas en un original y dos copias. El original y la copia corresponderá al contratista, por lo que su custodia queda a su entera responsabilidad, debiendo este permanecer en el lugar de obras de manera que el fiscal tenga acceso a la misma. En dicho libro de obras, EL CONTRATISTA Y EL FISCAL dejarán constancia del control de todos los trabajos desde la preparación de la obra hasta la recepción definitiva.
El libro será llenado diariamente, utilizando una o la cantidad de hojas necesarias por día, no pudiendo aglomerar 2 o más días en una misma página.

REDACCIÓN DEL LIBRO DE OBRAS

Visión: Institución que brinda educación integral de calidad basada en valores éticos y democráticos, que promueve la participación, inclusión e interculturalidad para el desarrollo de las personas y la sociedad.

Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
Gral. Diaz c/Hernandarias (Edif. Natura)
Tel. (595.21) 452-380/2

www.mec.gov.py
MEC Digital @MECpy
uepp@mec.gov.py

CPI

Abg. Verónica Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

TERESA E. QUIÑONEZ ORTEGA
ABOGADA
Mat. C.S.J. Nº 14.579

TEKOMBO'E HA TEMBIKUAA
Mitanguekha
Ministerio de
EDUCACIÓN y CIENCIAS

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

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

Los libros deberán se redactados especificando los procesos constructivos, teniendo en cuenta la técnica de aplicación, las tecnologías aplicadas, materiales utilizados, detallando las marcas y procedencia de los mismos.
Además, deberán acotarse en el libro de obras, las incidencias de lluvias, detallando hora de inicio y hora de culminación de la misma, cantidad de agua caída en dicho evento.
Todas las hojas de los libros de obras deberán estar firmados por el residente específico para cada institución, con sellos aclaradores cuya descripción se ejemplifica a continuación:

Según el PBC especifica que deberán estar foliadas, pero en dicho pliego no se contempla la correlatividad en la numeración, se deberá aplicar el criterio de optimización, el mismo que la empresa contratista declara en las Notas MEC L12 N°15/2021, MEC L01 N°15/2021, MEC L02 N°/15/2021 que la numeración actual de los libros no lo son.

A los efectos de poder tener un control técnico y sobre todo administrativo, solicitamos a la empresa especificar los números utilizados por cada establecimiento. Y a partir del mes de **agosto**, se deberán confeccionar nuevos libros y utilizar una numeración correlativa y consecutiva para cada establecimiento.

LOTE 2 – SAN PEDRO
Esc. Bás. N°xx; hojas del N°01 al 200...
Esc. Bás. N°xx; Hojas del N°01 al 200...

Sin otro particular, nos despedimos atentamente.

Ing. Fernando Centurión
Administrador de Contrato – L2
Coordinación de Proyectos de Infraestructura
CPI - UEPP - MEC

Ing. Zoilo Benítez
Administrador de Contrato
Coordinador interino
Coordinación de Proyectos de Infraestructura
CPI - UEPP - MEC

Arq. Favio Bareiro
Administrador de Contrato – L13
Coordinación de Proyectos de Infraestructura

Arq. Guillermo Godoy
Administrador de Contrato – L13
Coordinación de Proyectos de Infraestructura
CPI - UEPP - MEC

Como se evidencia, la contratante ha respondido en tiempo y forma a las notificaciones de la empresa, en lo que respecta a la presencia del residente en los sitios de obra, la empresa no ha subsanado el incumplimiento hasta la fecha.

De acuerdo a lo expuesto por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura y sobre la base de la evidencia aportada respecto de las correspondientes respuestas evacuadas a las notas presentadas por la Contratista, sin que la misma proceda a la subsanación del incumplimiento atribuido, corresponde desestimar el descargo realizado.

Mónica E. Holanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

TERESA E. GUIÑONEZ ORTIZ
ABOGADA
Mat. C.S.J. Nº 14.579

Ahora bien, con relación al tercer incumplimiento atribuido a la empresa constructora ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), que refiere a "OBRAS PARALIZADAS EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS" (aclarando que la cantidad de obras paralizadas difieren en todos los contratos, siendo en los casos de los Contratos N° 37 y 38, total), la misma expresa cuanto sigue: *"El tercer y último incumplimiento que se atribuye a mi parte reside en la paralización de las obras. En efecto, como bien lo sabe la Contratante, existe un impase técnico entre ambas partes que, por el momento, no permite que la ejecución del contrato prosiga con normalidad."* Agrega el descargo dificultades técnicas en cuanto a planillas de rubros y proyecto ejecutivo.

La Coordinación de Proyectos de Infraestructura, según el Informe Técnico presentado, expone cuanto sigue: *"En cuanto al aspecto técnico que imposibilita la ejecución del contrato con normalidad, según lo manifiesta la empresa en su punto **TERCERO**, es conveniente aclarar que: Se trata de una Licitación en la modalidad de Contrato Abierto por monto mínimo y máximo para la construcción de aulas y/o bloques de baños inclusivos, según los requerimientos de cada Establecimiento Educativo en particular; entiéndase la Contratante presenta un listado de 24 rubros y sub rubros a ser cotizados por los oferentes, la primera etapa del contrato de 30 días, lo constituye la realización de los trabajos preliminares y Proyecto Ejecutivo comprendiendo:*

*Cartel de obras, vallado perimetral y obrador, estudio de suelos, cálculo estructural, Proyecto Ejecutivo, cómputo métrico y presupuesto, el Proyecto Ejecutivo elaborado por la empresa deberá estar acorde a los resultados del estudio de suelo, cálculo estructural y situación particular de la Institución beneficiada y el computo métrico se realizara armando una planilla con los rubros cotizados, los que sean necesarios de la totalidad de rubros cotizados y fundamentalmente teniendo como tope el monto máximo de inversión estimado para cada Departamento, cuyos montos mínimo y máximo se detallan en el PBC. Es en éste escenario que la convocante se tomó 45 días para el análisis de Proyecto Ejecutivo y planillas, debido a que los montos arrojados por el proyecto ejecutivo propuesto por la Empresa EISA para el caso de los 4 Lotes superaban los montos máximos de lo que se dispone. Ante éste inconveniente la Convocante en uso de sus atribuciones se vio en la necesidad de ajustar el Proyecto Ejecutivo, con rubros también componentes de la oferta de la Empresa de manera que, con los ajustes poder llegar a optimizar recursos en pos de lograr estar lo más cerca posible a la meta propuesta en cuanto a cantidad de aulas y bloques sanitarios en cada Institución y monto máximo disponible. Además de la exclusión de planilla de paredes dobles conformadas por los sub rubros **8.2.1 De 0,15 m, ladrillo común, para revocar-planta baja+ 8.2.5 De 0,15 m, ladrillo semi prensado macizo, visto una cara- planta baja** y la decisión técnica de construir paredes simples utilizando sólo el rubro **8.2.5 De 0,15 m, ladrillo semi prensado macizo, visto una cara- planta baja,** manteniendo las dimensiones internas espacio/funcionales del prototipo; (todos sub rubros componentes de la propuesta económica de la empresa contratista) y todos los ajustes que de ello devienen como ser; cimiento, vigas de fundación, alero de techo, etc., debido a que en su mayoría las aulas a construir se encuentran tangentes a aulas ya existentes y se convino realizar una pared simple, pues justamente el proyecto ejecutivo debió haber previsto esta situación. En tal caso las modificaciones no van en detrimento de la calidad o el tamaño de los espacios propuestos, sino que beneficia a la totalidad de la inversión ahorrando rubros que si bien estaban previstos y cotizados en la oferta; su utilización está sujeta a lo que se establezca en el proyecto ejecutivo optimizando cada parte constitutiva del todo con el único objetivo de lograr un mayor beneficio para todas las Instituciones componentes del contrato. En tal sentido esta Coordinación ha analizado exhaustivamente y en detalle las planillas y proyecto ejecutivo entregado y ha procedido a elaborar una planilla ajustada, sin sub rubros no contemplados que responde a la*

TERESA E. QUIÑONEZ ORTIZ
ABOGADA
Mat. C.S.J. Nº 14.579

Mónica de Frolanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

necesidad de las Instituciones adecuando el proyecto a la disponibilidad de recursos del contrato, sin superar el monto máximo establecido y consecuentemente ha procedido a socializar la misma con la Empresa para el caso de los Lotes 1, 2, 12 y 13; posteriormente se ha elaborado la orden de servicio Nº2 que de conformidad han retirado y firmado en el caso de los 4(cuatro lotes) y que da inicio a la obra propiamente dicha con un plazo de 150 días para su ejecución. Plazo cuyo vencimiento llega a su último día de ejecución en fecha 3 de setiembre del 2021, ya que las solicitudes de lluvia de la empresa tampoco han sido procesadas en virtud de que no han cumplido con la entrega en tiempo y forma.
Copia textual Pag. 5 PBC DE OBRAS.

Considerando que se aplica la modalidad de Contrato Abierto a este proceso. El Sistema de Adjudicación de la presente contratación es: ***POR LOTE.***
Los lotes serán distribuidos por cada departamento geográfico del País.
La contratante tendrá la potestad de reemplazar o excluir las instituciones del listado de instituciones, así como incluir alguna que sea necesaria.

	CUADRO Nº 4 EISA				
Lote	**Departamento**	**Cant. Inst.**	**Beneficiarios**	**Monto mínimo**	**Monto máximo**
1	Concepción	19	5745	3.548.203.284	7.096.406.568
2	San Pedro	19	7063	4.274.535.733	8.549.071.467
12	Canindeyú	19	7939	3.339.111.766	6.678.223.532
13	Presidente Hayes	19	7809	4.281.274.896	8.562.549.792
15	Alto Paraguay	3	732	746.260.773	1.492.521.546

... Copia textual Pag. 133 PBC DE OBRAS.
5. Periodo de construcción, lugar y otros datos
La obra a ser realizada será conforme a lo siguiente: Luego del pago del anticipo y emisión de orden de servicio numero 1;
Plazo de ejecución – Trabajos preliminares y Proyecto Ejecutivo: será de 30 días.
Plazo de ejecución de las Obras: será de 150 días.

Abg. Verónica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS - ASESORÍA LEGAL - UEPP - Paraguay

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

Lote	Departamento	Cant. de Instituciones	Beneficiados	Monto mínimo	Monto máximo
1	Concepción	19	5745	3.548.203.284	7.096.406.568
2	San Pedro	19	7063	4.274.535.733	8.549.071.467
3	Cordillera	19	8045	3.810.946.480	7.621.892.959
4	Guairá	14	5692	3.115.485.887	6.230.971.774
5	Caaguazú	19	6806	4.268.621.643	8.537.243.285
6	Caazapá	19	3570	4.308.066.664	8.616.133.328
7	Itapúa	19	8981	3.841.474.222	7.682.948.445
8	Paraguarí	14	5556	2.523.279.876	5.046.559.753
9	Alto Paraná	19	10308	4.126.622.111	8.253.244.222
10	Ñeembucú	13	3811	3.165.691.424	6.331.382.849
11	Amambay	12	5488	2.021.683.614	4.043.367.228
12	Canindeyú	19	7939	3.339.111.766	6.678.223.532
13	Presidente Hayes	19	7809	4.281.274.896	8.562.549.792
14	Boquerón	1	383	164.064.721	328.129.442
15	Alto Paraguay	3	732	746.260.773	1.492.521.546
16	Misiones	14	6624	2.330.663.325	4.661.326.649
17	Central + Asunción	30	23004	7.195.590.111	14.391.180.222

Cabe aclarar que hemos recurrido a la instancia de avenimiento DNCP en atención a los inconvenientes de carácter contractual que afectaron a la ejecución de las obras previstas en los contratos con la empresa EISA, en el marco del llamado ID 360254 (Lote Nº 1, 2, 12,13 y 15 en fecha 2 de junio de 2021, en donde se ha dejado constancia de haber llegado ya al 10% del monto total del contrato en concepto de multa correspondiente a los lotes 1, 2, 12 y 13; en esta audiencia los representantes de la empresa reconocieron los retrasos mencionados y se comprometieron a en un plazo por ellos propuesto de 30 días a estar tan adelantados como los demás contratos del mismo llamado. Mencionaron además que todas las obras estaban iniciadas y que se estaban avanzando rápidamente y se comprometieron a enviar la evidencia física de los trabajos en realización para el 4 de junio de 2021.

Es de notar que la última sesión de avenimiento data del 16 de junio 2021 habiendo realizado 4 (cuatro) reuniones en fechas 2 de junio, 4 de junio, 9 de junio y 16 de junio; y en ninguna de las reuniones los representantes de la empresa han manifestado disconformidad alguna en relación a la Orden de Servicio Nº 2 o los rubros a ser ejecutados.
Entonces no resulta factible realizar suspensión de la ejecución de los contratos por esta causa.
Se adjuntan las actas de avenimiento DNCP.

En cuanto al rubro que sigue describiendo la empresa que es el que más preocupaciones generan el de la acometida de la red eléctrica, pasamos a aclarar cuanto sigue:
Dentro de la planilla corregida de obra se optó por reemplazar el sub rubro de ***24.7 Alimentación externa del tablero principal a la acometida*** *por el de* ***1.6.1 Acometida eléctrica medidor a tablero****, debido a que la única diferencia encontrada entre un sub rubro y el otro es económica, que la descripción del sub rubro como provisoria y definitiva corresponde a una denominación y concepto de la empresa, pues tal calificativo no obra en especificaciones ni en documento alguno componente de esta licitación, se destaca también que el sub rubro de Acometida eléctrica medidor a tablero cumple con todos los requerimientos necesarios para la función de alimentación de energía desde la red ANDE hasta el tablero principal de la obra a un costo*

TERESA E. QUIÑONEZ ORTEGA
ABOGADA
Mat. C.S.J. Nº 14.579

Verónica de Holanda R.
Asesoría Jurídica
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

inferior y lógicamente la ejecución correcta de los trabajos no tendrían por qué representar peligro alguno para las personas.
Se expone planilla contractual del Lote N° 1 Concepción y descripción de los sub rubros tal y cual fueron descriptos y ofertados sin ningún adjetivo calificativo. Y se adjuntan contratos de todos los Lotes.

LOTE 1 – CONCEPCION						
EMPRESA EISA ESTRUCTURA INGENIERIA S.A.						
Ítem	Código Catálogo	Descripción del Bien	Unidad de Medida	Cantidad	Precio unitario (IVA incluido)	Precio total
1	72131601-002	Trabajos Preliminares	Unidad Medida Global	1	11.688.774	11.688.774
1.1		Relevamiento de la institución, para diseño y computo métrico - Ida y vuelta	Kilómetros	1	44.333	44.333
1.2		Estudios de suelo, como mínimo tres perforaciones.	Metro lineal	1	266.667	266.667
1.3		Elaboración de Planos y Aprobación Municipal	Unidad Medida Global	1	3.000.000	3.000.000
1.4		Cálculo estructural.	Metros cuadrados	1	26.333	26.333
1.5		FUNDACIONES PARA CADA PROTOTIPO				
1.5.1		CIMIENTO O MURO DE CONTENCIÓN DE PIEDRA BRUTA COLOCADA CON EXCAVACIÓN	Metros cúbicos	1	450.059	450.059
1.5.2		ZAPATAS DE H°A° CON EXCAVACIÓN	Metros cúbicos	1	2.509.333	2.509.333
1.5.3		PILOTES BARRENADOS	Metro lineal	1	310.000	310.000
1.5.4		CABEZALES DE H°A°	Metros cúbicos	1	2.410.000	2.410.000
1.5.5		VIGAS DE FUNDACIÓN H°A° | ENCADENADO INFERIOR DE H°A°	Metros cúbicos	1	2.466.667	2.466.667
1.5.6		RELLENO DE TIERRA	Metros cúbicos	1	108.315	108.315
1.6		COMPLEMENTOS				
1.6.1		ACOMETIDA ELECTRICA | MEDIDOR AL TABLERO	Metro lineal	1	97.067	97.067

Abg. Verónica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
MEC

24	72131601-001	Obras Exteriores	Unidad Medida Global	1	84.742.558	84.742.558
24.1		Camineros de baldosones de Hº de 0,40m x 0,40m	Metros cuadrados	1	98.000	98.000
24.2		Patio de formación de baldosones de Hº de 0,40m x 0,40m	Metros cuadrados	1	152.000	152.000
24.3		Bebedero colectivo 0.50 x 2.45	Unidad	1	3.615.400	3.615.400
24.4		Escenario de 6,00m x 4,00m	Unidad	1	10.000.000	10.000.000
24.5		Plataforma de Mástil 1.80 x 1.80	Unidad	1	1.962.741	1.962.741
24.6		Plataforma de Mástil 1.80 x 3.00	Unidad	1	4.163.333	4.163.333
24.7		Alimentación Externa del Tablero Principal a la Acometida	Metro lineal	1	788.667	788.667
24.8		Extensión de la Cañería de agua Corriente de 1" con accesorios	Unidad Medida Global	1	3.548.000	3.548.000
24.9		Pozo artesiano 100mts. con tanque elevado-capacidad 5.000 lts. Sistema bombeo y cloración	Unidad Medida Global	1	60.000.000	60.000.000
24.10		Cercado Perimetral con PORTON	Metro lineal	1	275.000	275.000
24.11		Canal de Desague abierto de 0,60m	Metro lineal	1	128.667	128.667

En lo que refiere al cambio de luces LED por fluorescentes, también responden a una necesidad de adecuar el proyecto ejecutivo a la disponibilidad de recursos atribución propia de la Convocante. También se aclara que el tipo de artefacto lumínico forma parte de los rubros cotizados por la empresa y es responsabilidad de la misma realizar el cálculo de iluminación requerido para cada espacio, utilizando los tipos de artefactos seleccionados por la Convocante.

En lo que respecta a las comunicaciones que la empresa sigue exponiendo son informales se aclara, que el correo por la Empresa declarado eisa@eisa.com.py tanto como el correo c.p.infra.uepp@mec.edu.py son correos oficialmente habilitados y validos como elemento de comunicación. Además de las notificaciones enviadas en formato físico a la empresa.
De lo anteriormente expuesto se deduce que no existió un impase técnico que impidiera la ejecución contractual sino un ajuste a la disponibilidad de recursos atribución propia de la Convocante.

En virtud a lo expuesto por la Coordinación de Infraestructura, se advierte que los argumentos alegados por la empresa contratista respecto del tercer incumplimiento imputado, que refiere a la paralización de las obras, no son suficientes para justificar el comportamiento de la misma, por lo que corresponde desestimar el descargo formulado.

Finalmente, el Informe Técnico elevado por la C.P.I., concluye cuanto sigue: *"Ante el análisis en torno al desempeño de la empresa **ESTRUCTURA INGENIERIA S.A en los Lotes 1, 2, 12, 13, 15;** que le fueran adjudicados por el MEC en diciembre de 2020, finalizamos:*

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

Encontrándose los plazos vencidos, (situación que le implica una multa por día de ejecución desde el 3 de setiembre próximo pasado hasta culminar las obras).
Habiendo solicitado la exoneración o en su defecto fraccionar multas generadas que actualmente se encuentran imputados a los certificados en la orden de servicio Nº 1, certificado Nº 1 y la orden de servicio Nº 2, certificados de los meses de abril mayo y junio, que, la empresa contratista continua exponiendo: en su pedido al Sr. Ministro de Educación y Ciencias, de fecha 5 de julio de 2021, "...solicitamos que nos sea exonerado el total o parcial de la multa o en su defecto fraccionarla según su conveniencia, el pedido obedece que la empresa necesita de liquidez para poder avanzar satisfactoriamente con la obra, ya que a la fecha se está avanzando conforme a los solicitados por los distintos fiscales y supervisores a su cargo"
Con una acumulación de multas que ya llegan en promedio al 18% de la totalidad del contrato, que superan el límite establecido en el PBC para rescisión de los contratos, (según ultima certificación presentada al mes de junio), encontrándose según ésta última certificación en sólo un 19% promedio de su ejecución en un lapso de 6 meses.

Concluimos que a la empresa ***ESTRUCTURA INGENIERIA S.A, le será imposible cumplir con los compromisos asumidos con el MEC para el caso de los Lotes 1, 2, 12, 13, 15.***

En concordancia con lo concluido por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, se verifica que la empresa contratista ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA), no ha aportado fundamentos suficientes que justifiquen los incumplimientos contractuales imputados a la misma.

VII- RECOMENDACIÓN

Ante tales circunstancias, sobre la base de los antecedentes presentados, del análisis realizado a los mismos y a la luz de la normativa que regula las contrataciones públicas, esta Asesoría considera que corresponde disponer la rescisión de los Contratos N° 26, 27, 37, 38 y 40/2020, celebrados 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 PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN" ID N° 360.254 , y suscritos con la firma ESTRUCTURA INGENIERÍA S.A. (EISA)., debiendo comunicarse tal medida a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a los efectos previstos en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". Asimismo, iniciar los trámites relacionados con la ejecución de las garantías otorgadas por la Contratista.

Salvo mejor parecer de la superioridad, es nuestro Dictamen.

Asunción, 23 de setiembre de 2021

Abg. Verónica de Hollanda R.
Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

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

Abg. TERESA QUIÑONEZ
Jefa del Departamento de Asuntos Internos
Coordinación de Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos - MEC

Abg. VERÓNICA de HOLLANDA
Coordinadora
Coordinación de Asesoría Legal
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos - MEC