



MINISTERIO DE  
**EDUCACIÓN  
Y CIENCIAS**  
PARAGUAY

PARAGUÁI  
**TEKOMBO'E  
HA TEMBIKUA**  
MOTENONDEHA

Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

## DICTAMEN TÉCNICO CPI N° 117 /2025

**"PROGRAMA EDUCATIVO PRIMERA INFANCIA "EXPANSIÓN DE LA ATENCIÓN EDUCATIVA OPORTUNA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE NIÑOS DESDE LA GESTACIÓN HASTA LOS 5 AÑOS A NIVEL NACIONAL: ALCANCE AMPLIADO"**

<b>Objeto del Dictamen:</b>	Solicitud de modificación contractual.
<b>Procedimiento:</b>	LPN N° 02/2024 "Construcción de espacios educativos para el nivel inicial en instituciones educativas de gestión oficial -Plurianual".
<b>ID del Llamado:</b>	<b>444.094</b>
<b>Contratista Adjudicado:</b>	INGENIERIA APLICADA SA
<b>Contrato N°:</b>	01/2025
<b>Monto del Contrato:</b>	Mínimo: Gs. 3.220.537.276 Máximo: Gs. 4.428.238.754
<b>Modalidad del Contrato:</b>	Abierto
<b>Plazo de Ejecución de la Obra:</b>	<b>Orden de Servicio N° 1:</b> Reconocimiento del sitio de implantación y ubicación. <b>Orden de Servicio N° 2:</b> Inicio de la ejecución de las obras, 120 (ciento veinte) días calendario.
<b>Vigencia del Contrato:</b>	01/07/2025 al 31/12/2025
<b>Estado de la Obra:</b>	Pendiente de emisión de orden de inicio.
<b>Administrador de Contrato:</b>	Francisco Schroeder
<b>Fiscalización:</b>	Coordinación de Proyectos de Infraestructura de la UEPP - MEC

### 1- Antecedente:

El 14 de junio de 2024, la Dirección General de Educación Inicial del MEC remite el listado de 60 instituciones educativas oficiales para dar inicio al llamado del ID 444.094, en el cual menciona que las mismas fueron seleccionadas considerando los criterios definidos en el documento aprobado del Programa Primera Infancia. Al respecto, se realizó la aclaración de que las mismas estaban sujetas a la dinámica del ámbito educativo, específicamente en cuanto a las variaciones de matrícula de la oferta educativa u otras circunstancias que puedan presentarse.

El 17 de septiembre de 2024, mediante Resolución UEPP N° 339/2024, se autoriza el inicio del llamado LPN N° 02/2024 "Construcción de espacios educativos para el nivel inicial en instituciones educativas de gestión oficial - plurianual" ID 444.094.

Con fecha 28 de noviembre de 2024, se procedió a la adjudicación del llamado a Licitación Pública Nacional N° 02/2024, correspondiente al proyecto "Construcción de

Visión: Institución rectora del sistema educativo nacional, transparente, con gestión participativa, eficaz y eficiente.  
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos – Gral. Díaz casi Hernandarias (Edif. Natura, 1er. Piso)  
Tel: (595 21) 452 380/2 – Correo: uepp@mec.gov.py



Arq. Francisco Schroeder  
Coordinador  
CPI-UEPP-MEC

Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

“Espacios Educativos para el Nivel Inicial en Instituciones Educativas de Gestión Oficial”, identificado con el ID 444.094, de carácter plurianual.

El proceso licitatorio fue dividido en seis lotes, los cuales fueron adjudicados a las siguientes empresas:

- Lote 1: HEIDECOM
- Lote 2: MW INGENIERÍA
- Lote 3: ECOSERVICE GROUP
- Lote 4: CARLOS PERALES
- Lote 5: A&C WAREHOUSE
- Lote 6: TESAKA INGENIERÍA S.A.

Posteriormente, mediante la Resolución UEPP N° 180 de fecha 15 de abril de 2025, se dispuso la rescisión del Contrato N° 6/2024, celebrado con la firma A&C WAREHOUSE S.A., como resultado de la adjudicación del lote N° 5, por causas imputables al contratista, conforme con los procedimientos establecidos.

No obstante, atendiendo a la importancia de dar cumplimiento con las metas establecidas en el programa y a la necesidad de dar continuidad a las obras se realizó una reevaluación de las ofertas del lote correspondiente de conformidad al artículo 40 de la Ley N° 7021/2022 “De Suministro y Contrataciones Públicas” Contratación por Excepción, establece: “Las convocantes bajo su responsabilidad podrán llevar a cabo contrataciones sin sujetarse a los tipos de procedimientos convencionales y especiales establecidos.

En ese contexto, mediante Resolución UEPP N° 264 de fecha 10 de junio de 2025, se adjudicó por excepción a la firma INGENIERÍA APLICADA S.A., suscribiéndose el Contrato N° 01/25, en fecha 01/07/2025.

## 2- Consideración:

De conformidad con el art. 103 del Decreto N° 2264 “**POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 7021 DEL 9 DE DICIEMBRE DE 2022, “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”** - Funciones del administrador del contrato, se presenta el siguiente dictamen que justifica la modificación contractual.

### 3- Base Legal.

- Pliego de Bases y Condiciones
- Contrato N° 01/2025
- Ley 7021/22 de Suministro y Contrataciones Publicas
- Decreto N° 2264 “**POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 7021 DEL 9 DE DICIEMBRE DE 2022, “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS.**”
- Resolución DNCP N° 4401/2023, “**POR LA CUAL SE REGLAMENTAN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 7021/22 “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS.”**”

Visión: Institución rectora del sistema educativo nacional, transparente, con gestión participativa, eficaz y eficiente.  
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos – Gral. Díaz casi Hernandarias (Edif. Natura, 1er. Piso)

Tel: (595 21) 452 380/2 – Correo: uepp@mec.gov.py



2  
Arq. Francisco Schroeder  
Coordinador  
CPI - UEPP - MEC



Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

#### 4- Análisis

El Ministerio de Educación y Ciencias a través de la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos, en el marco de la ejecución del "Programa de expansión de la atención educativa oportuna para el desarrollo integral de niños/as desde la gestación hasta los 5 años a nivel nacional: alcance ampliado", de conformidad a la Resolución N° 264/2025 de fecha 10/06/2025, resolvió adjudicar a la firma INGENIERIA APLICADA S.A. Lote 5, para la construcción de espacios para el nivel inicial en instituciones educativas de gestión oficial, según Contrato N° 01/2025, cuyo alcance comprende:

N°	Departamento	Distrito	Código de establecimiento	Código de institución	Zona	Nombre
1	Central	Mariano Roque Alonso	1110025	8327	Urbana	Esc. Bás. N° 4785 Espíritu Santo
2	Central	San Antonio	1112002	8375	Urbana	Esc. Bás. 3222 Cerrito
3	Central	Capiatá	1102024	7589	Urbana	Esc. Bás. N° 3924 Virgen de la Candelaria
4	Central	Limpio	1108004	8062	Urbana	Esc. Bás. N° 1876 Capitán Romualdo Núñez
5	Central	Itauguá	1106029	7928	Urbana	Esc. Bás. N° 2129 Virgen Medalla Milagrosa
6	Central	Luque	1109057	8189	Urbana	Esc. Bás. N° 861 Perpetuo Socorro
7	Central	Luque	1109047	8179	Rural	Esc. Bás. N° 4550 (14055)
8	Central	Nemby	1112013	8386	Urbana	Esc. Bás. N° 5592 Paraguay Japón
9	Central	San Lorenzo	1114014	8488	Urbana	Esc. Bás. N° 276 Mcal. José Félix Estigarribia
10	Central	Luque	1109112	8266	Urbana	Esc. Bás. N° 5621 San Blas
11	Central	Luque	1109083	8215	Urbana	Esc. Bás. N° 2656 Santo Tomás

Fuente: PBC

- Descripción de los hechos.

El 15 de julio de 2025, la Dirección General de Educación Inicial del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) solicitó formalmente la sustitución de dos instituciones educativas inicialmente beneficiadas en el marco del proyecto ID 444.094, por motivos de falta de espacios físicos. (Esc. Bás. 3222 Cerrito y Esc. Bás. N° 276 Mcal. José Félix Estigarribia) En su lugar, propuso incorporar a las siguientes instituciones:

- ✓ Escuela Básica N° 3279 "San José Obrero", ubicada en la ciudad de Capiatá.
- ✓ Escuela Básica N° 5970 "Juan Augusto Saldívar", de la ciudad de Julián Augusto Saldívar.

Ante este pedido, desde la Coordinación del Programa Primera Infancia solicitó a la Coordinación de Proyectos de Infraestructura realizar una verificación in situ, con el objetivo de evaluar si tanto las escuelas beneficiadas como las propuestas contaban con el espacio físico adecuado.

El resultado de la verificación, detallado en el Memorándum CPI N° 852/2025, señaló que la Escuela Básica N° 3279 San José Obrero, de la ciudad de Capiatá, no cuenta con el espacio suficiente para ser incluida como reemplazo. Sin embargo, la Escuela Básica N°

Visión: Institución rectora del sistema educativo nacional, transparente, con gestión participativa, eficaz y eficiente.

Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos – Gral. Díaz casi Hernandarias (Edif. Naturá, 1er. Piso)

Tel: (595 21) 452 380/2 – Correo: uepp@mec.gov.py



3  
Arq. Francisco Schroeder  
Coordinador  
CPI - UEPP - MEC

Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

5970 J. Augusto Saldívar, del mismo distrito, sí cumple con este requisito. El informe que describe estos hallazgos fue remitido a la Dirección General de Educación Inicial a través de un correo electrónico de la Coordinación de Primera Infancia el 21 de julio de 2025.

Finalmente, el 5 de agosto de 2025, la Dirección General de Educación Inicial presentó un nuevo listado de instituciones educativas propuestas, incluyendo tres instituciones adicionales que serán reemplazadas también por insuficiencia de espacio. Este listado fue elaborado en coordinación con un referente técnico de la Coordinación de Proyectos de Infraestructura. Dicho listado contempla a aquellas instituciones que cumplen con los criterios de espacio físico disponible, matrícula activa y con los requisitos documentales que acreditan la titularidad del inmueble, conforme a lo establecido en el Memorándum DGEI N° 871/2025.

La propuesta de reemplazo de las instituciones se conforma de la siguiente forma:

**Departamento: Central**

Instituciones para reemplazar	Cód. Estable.	Cód. insti.	Distrito	Instituciones propuestas	Cód. Estable.	Cód. Instituc.	Distrito
Esc. Bás. N° 3222 Cerrito	1112002	8375	San Antonio	Esc. Bás. N° 3748 San Jorge	1110004	8306	M. R. Alonso
Esc. Bás. N° 1876 Capitán Romualdo Núñez	1108004	8062	Limpio	Esc. Bás. N° 20 Rca. del Ecuador	1107033	7990	Lambaré
Esc. Bás. N° 276 Mcal. José Félix Estigarribia	1114014	8488	San Lorenzo	Esc. Bás. N° 5970 J. Augusto Saldívar	1119026	10449	J. Augusto Saldívar
Esc. Bás. N° 5621 San Blas	1109112	8266	Luque	Esc. Bás. N° 8230 Ava Mba'e	1107068	8037	Lambaré

• **Estado de ejecución del Contrato.**

ID N°	Contrato N°	Contratista	Monto del Contrato	Vigencia del Contrato	Estado de ejecución
444.094	01/25	INGENIERÍA APLICADA S.A.	Mínimo: Gs. 3.220.537.276 Máximo: Gs. 4.428.238.754	Hasta el 31 de diciembre de 2025	En proceso de transferencia del anticipo

• **Justificación de la modificación contractual.**

Se propone la modificación del contrato con el objetivo de asegurar la continuidad de las obras adjudicadas. La facultad de modificación se encuentra consagrada en el Artículo 65.de la Ley 7021/22 - Derechos de las Contratantes.

*Inc. b) Modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito para las mismas.*

Por su parte la Resolución DNCP N° 4401/23, Artículo 190. **Requisitos del dictamen** dispone cumplir necesariamente con los requisitos:

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

Visión: Institución rectora del sistema educativo nacional, transparente, con gestión participativa, eficaz y eficiente.  
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos – Gral. Díaz casi Hernandarias (Edif. Natura, 1er. Piso)

Tel: (595 21) 452 380/2 – Correo: uepp@mec.gov.py



Arq. **Francisco Schroeder**  
Coordinador  
CPI - UEPP - MFC

Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

- b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.
- c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del procedimiento de contratación que derivó en el contrato a ser modificado.
- d) Una explicación clara de los motivos por los cuales no existiría violación a los principios previstos en el artículo 4° de la Ley.

A continuación, se expone detalladamente los fundamentos solicitados en la disposición:

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

La solicitud de modificación del contrato se fundamenta principalmente en asegurar el cumplimiento de las metas establecidas en cuanto a la cantidad de obras de infraestructuras adjudicadas, optimizando la inversión en educación inicial y garantizar la expansión del nivel educativo, mediante la atención integral a los niños.

Que, las cuatro escuelas, que forman parte de las instituciones beneficiadas en el marco del proceso licitatorio que nos ocupa, no cuentan con espacios físicos para a la infraestructura, diseñados para atender las necesidades de los niños en sus primeros años de vida, beneficiada en el marco del Proyecto Primera Infancia.

Que, mediante la visita in situ por parte de técnicos de la Coordinación de Infraestructura UEPP y de la Dirección General de Educación Inicial, se constató que las 4 instituciones educativas propuestas para el reemplazo cuentan con espacio físico adecuado para la construcción de la tipología I, de modo a brindar servicios de educación inicial de calidad, considerando que actualmente cuenta con niños del nivel inicial. Además, dichas instituciones forman parte del mismo departamento (Central), lo cual no requerirá modificaciones de traslado.

**b) Explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.**

Que, el interés público protegido en primer término es el DERECHO A LA EDUCACION Y DE SUS FINES, amparado en el Art. 73 de la CONSTITUCION, NACIONAL.

*"... 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..."*

Asimismo, en su ARTICULO 75 - DE LA RESPONSABILIDAD EDUCATIVA, menciona:

*"...La educación es responsabilidad de la sociedad y recae en particular en la familia, en el Municipio y en el Estado..."*

Visión: Institución rectora del sistema educativo nacional, transparente, con gestión participativa, eficaz y eficiente.

Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos – Gral. Díaz casi Hernandarias (Edif. Natura, 1er. Piso)

Tel: (595 21) 452 380/2 – Correo: uepp@mec.gov.py



5

Arg. Francisco Schroed  
Coordinador  
CPI - UEPP - MEC

Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

Además, es importante destacar que el Programa Educativo de Primera Infancia se enmarca en el Eje Estratégico 1 del Plan Nacional de Desarrollo: Paraguay 2030, correspondiente a la "Reducción de la pobreza y desarrollo social". En cuanto a las Estrategias definidas en el Plan, la intervención concuerda con el "Desarrollo social equitativo" y contribuye directa e indirectamente a los siguientes objetivos: aumentar la cobertura de la educación inicial, universalizar la educación preescolar, aumentar la escolaridad promedio de la población indígena.

Así también, sigue los lineamientos de la Estrategia "Servicios sociales de calidad", aportando directa e indirectamente al objetivo de alcanzar los estándares internacionales de calidad educativa.

Igualmente, se basa en el objetivo estratégico referido a "Consolidar y expandir la atención integral de la primera infancia" del Plan Estratégico Institucional denominado Programa de mejoramiento de la educación paraguaya "Ñamombarete tekombó'e", 2023-2028, como parte de las acciones prioritarias del MEC.

**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.**

Las cuatro instituciones educativas del Departamento Central, asignadas al Lote 5, que están en necesidad de ser reemplazadas debido a que, en la verificación in situ realizada recientemente, se constató la imposibilidad de ejecutar las obras proyectadas, conforme a la tipología arquitectónica establecida para el programa de primera infancia, debido a las limitaciones físicas del terreno/espacio.

Esta situación obedece a un conjunto de factores que no pudieron ser previstos al momento de la programación inicial, entre las que se destacan: el desfase temporal entre planificación y ejecución, la prolongación de los procesos administrativos, desde la selección inicial de las instituciones hasta la adjudicación e inicio efectivo de las obras, generó un desajuste entre las condiciones inicialmente registradas y las existentes al momento de la intervención. Esta circunstancia se agravó por la rescisión del contrato anterior y la necesidad de realizar un nuevo proceso de licitación y adjudicación.

La dinámica cambiante de la situación de las instituciones educativas conlleva a que en el tiempo transcurrido, algunas necesidades de infraestructura inicialmente identificadas y relevadas hayan cambiado, pudiendo deberse a diversos factores, como: variación de la matrícula, algunas necesidades hayan sido atendidas por otras instancias – como las municipalidades, gobernaciones, asociaciones de padres – mediante intervenciones parciales en los predios, lo que modifica la disponibilidad de espacio y/o la pertinencia de las obras proyectadas.



Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

Además, en los casos particulares se destaca que, las condiciones físicas y funcionales reverificadas mediante la reciente revisión técnica realizada en campo permitió constatar que, los terrenos no reúnen las condiciones de superficie mínima ni de funcionalidad requeridas para implantar la tipología arquitectónica prevista, lo cual comprometería la seguridad, el confort y la adecuada funcionalidad del entorno de aprendizaje.

En atención a estas circunstancias, que exceden de las previsiones de la etapa de programación y obedecen a la dinámica natural de los procesos de gestión educativa y administrativa, se determinó que la solución viable es el reemplazo de las instituciones educativas inicialmente seleccionadas, por otras que si reúnen las condiciones técnicas y funcionales requeridas. Esta medida garantiza la construcción de las obras conforme a los planos arquitectónicos de las tipologías requeridas, la funcionalidad del entorno escolar y para el cumplimiento de las metas establecidas en el programa.

Según el informe de la Dirección General de Educación Inicial y la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, las cuatro instituciones seleccionadas que cumplen con los requisitos requeridos son:

- Demanda potencial está garantizada.

#### Matrícula del nivel inicial en las instituciones propuestas

INSTITUCIONES PROPUESTA DE REEMPLAZO	DISTRITO	Pre jardín	Jardín	Preesc olar	Total
Esc. Bás. N° 3748 San Jorge	Mariano Roque Alonso	31	44	38	113
Esc. Bás. N° 20 RCA. del Ecuador	Lambaré			35	35
Esc. Bás. N° 5970 J. Augusto Saldívar	Augusto Saldívar		31	25	56
Esc. Bás. N° 8230 Ava Mba'e	Lambaré		26	25	51

Fuente: DGEI-MEC.

- Cuentan con el título a nombre del MEC.

Se adjuntan las copias de los títulos de propiedad de tres instituciones y una de ellas con Ley N° 5021 "QUE DESAFECTA DEL DOMINIO PÚBLICO MUNICIPAL Y AUTORIZA A LA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ, A TRANSFERIR A TÍTULO GRATUITO A FAVOR DEL ESTADO PARAGUAYO - MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, UN INMUEBLE INDIVIDUALIZADO COMO PARTE DE LA FINCA N° 36.733, UBICADO EN EL BARRIO SAN ISIDRO DEL CITADO MUNICIPIO, ASIENTO DE LA ESCUELA BÁSICA N° 15.268 AVA MBA'E"

- Las cuatro instituciones propuestas por la Dirección General de Educación Inicial para reemplazos en el Lote N° 5, Departamento Central, cuentan con el espacio necesario para la construcción de la obra del Aula tipo Primera Infancia- Tipo 1,

Visión: Institución rectora del sistema educativo nacional, transparente, con gestión participativa, eficaz y eficiente.  
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos – Gral. Díaz casi Hernandarias (Edif. Natura, 1er. Piso)

Tel: (595 21) 452 380/2 – Correo: uepp@mec.gov.py



Arq. Francisco Schroed  
Coordinador  
CPI - UEPP - MEC

Misión: Somos la institución rectora que formula y ejecuta la política educativa permitiendo el desarrollo personal, social, económico y cultural de la población

según verificación in situ realizada por fiscales de esta dependencia.

**d) Una explicación clara de los motivos por los cuales no existiría violación a los principios previstos en el art. 4° de la Ley.**

El reemplazo de las instituciones educativas no viola los principios de la Ley de Contrataciones Públicas. No se otorgan condiciones más ventajosas al contratista, sino que se busca garantizar el cumplimiento de las metas del programa de "Construcción de espacios educativos".

La decisión se basa en una justificación técnica sólida: el reemplazo de la infraestructura es necesario para proporcionar un entorno de aprendizaje seguro y adecuado para la primera infancia. De esta forma, se mantiene una relación directa con el objeto del contrato, que es asegurar las mejores condiciones educativas para los niños del Departamento Central que, actualmente, reciben clases en aulas que no cumplen con los estándares para su nivel.

Esta modificación no altera el objeto ni el alcance del contrato, ni afecta su monto, manteniéndose los compromisos contractuales originalmente establecidos. En consecuencia, la medida no desnaturaliza el contrato, sino que lo ajusta para asegurar el cumplimiento efectivo de su propósito fundamental: mejorar las condiciones educativas de niños y niñas del Departamento Central.

**5- Conclusión**

En base al análisis de la situación planteada, en mi calidad de administrador de contrato, considero que es absolutamente procedente, la modificación del contrato.

**6- Recomendación.**

Elevar el presente dictamen al Comité de Suministro Público de la UEPP-MEC, para su evaluación, a fin de iniciar los trámites necesarios para la suscripción de la adenda correspondiente, salvo mejor parecer.

Es mi Dictamen  
Asunción, 04/09/2025



**Arq. Francisco Schroeder**  
**Administrador de Contrato**