DICTAMEN UOC N° 10/2024

Asunto: Convocatoria por Excepción. **ID proceso:** ---. **Descripción:** Construcciones a ser ejecutadas en instituciones educativas del Departamento. **Fecha de emisión**: 11 de abril de 2024.	MARCELO DANIEL CALONGA TORRES Firmado digitalmente por MARCELO DANIEL CALONGA TORRES Fecha: 2024.04.11 10:13:10 -04'00'

La Unidad Operativa de Contrataciones de la Gobernación de Paraguarí, conforme a lo que establece Ley Nº 7021/2022 y, en alusión a la referencia se procede a emitir un dictamen para la contratación por la Vía de la Excepción.

ANTECEDENTES

En fecha 04 de abril de 2024, la Coordinadora Departamental de Supervisiones de Paraguarí remite una nota a la Gobernación de Paraguarí en la que solicita la intervención urgente de algunas instituciones educativas, motivo por el cual la Gobernadora convoca al Departamento de Obras a fin de realizar un relevamiento urgente en las instituciones educativas afectadas.

Para ese efecto, la Arq. Selva Natalia Alcaraz Ferreira, Encargad de Obras realiza un relevamiento de datos donde indica las principales falencias de cada institución educativa a ser intervenida. En este sentido, manifiesta en su informe que las principales falencias son el mal estado actual (techos, revoques, puertas, ventanas de las aulas) de la infraestructura edilicia de las instituciones, el cual constituye un peligro inminente para los estudiantes, docentes que deber desarrollar clases y también la seguridad de los mismos en el predio escolar. Así también, para los casos donde se deben construir nuevas obras, donde hay niños que están desarrollando clases en los patios y bajo único resguardo de la galería de una de las aulas ocupadas, por lo que se requiere la intervención de manera urgente.

Luego de la presentación del informe, el Ejecutivo Departamental solicita a esta Unidad emita un parecer respecto a la situación planteada, del cual surge el presente dictamen que iré desarrollando de acuerdo a las normativas vigentes.

MARCO LEGAL

Constitución Nacional – Artículo 73 - DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y DE SUS FINES. 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. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio.
La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo.

Artículo 128 – DE LA PRIMACIA DEL INTERES GENERAL Y DEL DEBER DE COLABORAR: En ningún caso el interés de los particulares primara sobre el interés general, todos los habitantes deben colaborar en bien del país, prestando los servicios y desempeñando las funciones definidas como carga publica, que determinen esta Constitución y la Ley.

CONVENCÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA UNICEF – ART. 28. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresiva mente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropia das tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. 2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

LEY N.° 1680 CODIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA - Artículo 3°. - DEL PRINCIPIO DEL INTERES SUPERIOR. Toda medida que se adopte respecto al niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral del niño o adolescente, así como el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos y garantías.
Para determinar el interés superior o prevaleciente se respetarán sus vínculos familiares, su educación y su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Se atenderá además la opinión del mismo, el equilibrio entre sus derechos y deberes, así como su condición de persona en desarrollo. **Artículo 20.- DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN**. El niño y el adolescente tienen derecho a una educación que les garantice el desarrollo armónico e integral de su persona, y que los prepare para el ejercicio de la ciudadanía.

LEY 7021/2022 DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS – Art. 40° Las convocantes bajo su responsabilidad podrán llevar a cabo contrataciones sin sujetarse a los tipos de procedimientos convencionales y especiales establecidos en la presente Ley, en los supuestos que a continuación se señalan: … 2. Otras causales de excepciones que no afectan a la concurrencia: c) Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes, o contratación de servicios u obras, por urgencias impostergables … En los supuestos de los incisos a), b) y c), del numeral 2), las contrataciones deberán limitarse a los bienes, obras y servicios necesarios para atender la situación que motiva la contratación. En los procedimientos de contratación por excepción, la autoridad competente de la convocante, vía resolución fundada y motivada en el dictamen de la Unidad Operativa de Contrataciones o la Unidad Ejecutora de Proyectos, en base a lo solicitado por el área requirente, dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que garantice al Estado las mejores condiciones, bajo los términos que se establezcan en el reglamento.

RESOLUCIÓN DNCP NRO. 4400/23 POR LA CUAL SE REGLAMENTAN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 7021/22 DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS – Art. 85. Comunicación de procedimientos de Excepción, en donde se establecen los documentos y demás directrices para la comunicación de las excepciones a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

JUSTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

La solicitud de la Dirección Departamental de Educación se basa en las necesidades de intervenir cada una de las instituciones educativas afectadas teniendo en cuenta que todas

estas obras estarían haciendo frente a una problemática real: El peligro inminente que representa la estructura edilicia actual de cada institución para las comunidades educativas.

Ante esto, el informe técnico presentado por la Encargada de Obras resulta contundente, en especial las fotografías que le acompañan. Por cada institución educativa donde se ha realizado las verificaciones, se puede notar la necesidad impostergable de ejecutar las obras indicadas por la misma.

El estado actual de las instituciones educativas intervenidas es lamentable, viéndose en las fotografías con el estado de los techos especialmente que, si no son intervenidos, estamos ante una gran posibilidad de que ocurran accidentes graves, en especial hacia los estudiantes y docentes quienes son los que frecuentan las aulas. Del mismo modo, la humedad en las paredes con las pinturas desgastadas, más los vidrios rotos, puertas en mal estado, todo esto es un conjunto de peligros que requieren intervención inmediata.

Otros puntos destacables son los lugares donde se ejecutarán nuevas obras. Por las fotografías se puede ver que hay lugares donde la demolición es la única alternativa para iniciar una nueva obra y asegurar con esto que la estructura edilicia no resulte un peligro para la comunidad educativa. Otro caso particular como la escuela donde el piso del patio se encuentra desgastado, con desprendimiento del piso y siendo ese el único y pequeño lugar de esparcimiento que posee la institución educativa, lo cual requiere la intervención de manera urgente.

Finalmente, existen 2 instituciones educativas que, por falta de un lugar acorde para la alimentación escolar que reciben, se ha sacrificado las aulas de los alumnos para la cocción de los alimentos, quedando los estudiantes sin aula, por lo que los docentes se ven obligados a impartir clases fuera de aula o debajo de una galería habilitada para el efecto, siendo esto lamentable.

Con estos claros detalles del estado actual de cada una de las escuelas, resulta claro que la necesidad de intervención es urgente e impostergable. La estructura edilicia actual representa un peligro en especial para los estudiantes y docentes, además de que se aproximan las épocas de lluvias y el invierno, lo cual conlleva a las enfermedades – en especial las respiratorias y peor aún, con la humedad de las instituciones y aquellos alumnos que se encuentran dando clases a la intemperie, no se puede esperar los procesos convencionales para realizar dichas intervenciones.

Si bien los plazos mínimos establecidos para las contrataciones ordinarias con la Ley 7021/2022 se han reducido en comparación con la anterior, vale decir que una Licitación Pública Nacional, implicaría un plazo promedio de 30 o 40 días hábiles para formalizar el contrato y su posterior ejecución, ya que se encuentran los plazos de la misma DNCP en cuanto a las verificaciones del PBC, documentaciones exigibles, etc.

Con la implementación del proceso de contratación por la vía de la excepción por urgencia impostergable con difusión previa, será posible iniciar la ejecución de las obras requeridas en el menor plazo posible, así beneficiar a los afectados, obrando con celeridad.

Ante la necesidad urgente, se solicita una rápida intervención, evitar trabas y formalismos concernientes a los procesos licitatorios convencionales, al efecto de reducir los plazos, sin dejar de mencionar que el proceso garantizara el cumplimiento total de los principios

generales de la Ley 7021/2022.

En cuanto a los requerimientos exigidos para determinar si la excepción es la vía para paliar estas necesidades, puedo citar a continuación lo siguiente:

1. LA URGENCIA IMPOSTERGABLE ES CLARA y se halla suficientemente fundamentada en la gravosa situación edilicia de las instituciones educativas.
2. LA NECESIDAD SE ENCUENTRA PROBADA a través del detalle que se encuentra en el informe de la encargada de obras, junto con las fotografías y publicaciones periodísticas, donde se observa que esta necesidad es impostergable y requiere intervención inmediata.
3. LA NECESIDAD ES CONCRETA ya que el informe de la encargada de obras manifiesta con detalle cuál es la necesidad de cada institución educativa afectada que requiere de una intervención y los riesgos que suponen una espera para llevar adelante las obras.
4. LA NECESIDAD TAMBIÉN ES OBJETIVA, puesto que resulta incuestionable y no se podría sostener razonablemente que con un procedimiento ordinario las obras necesarias estarán disponibles en forma inmediata.
5. LA NECESIDAD ES INMEDIATA, ya que, si no se realizara por las vías de excepción, se estaría ocasionando un gravísimo perjuicio al interés público puesto que las comunidades educativas de las instituciones afectadas se encuentran en ALTO RIESGO, comprendido este dentro de las necesidades que serán insatisfechas para la población educativa de esos distritos y por ende al resto del Departamento.

Ante todo, resaltar que la ciudadanía y en especial la comunidad educativa en general espera una respuesta para paliar estas necesidades, agilizar lo relacionado al cumplimiento efectivo del proceso, resumiendo la situación que originó la necesidad de aplicación de la vía de excepción.

Por lo que esta Unidad Operativa de Contrataciones considera plenamente fundada la excepcionalidad en razón de los plazos perentorios en que se debe responder a dichas necesidades, lo cual representa una necesidad probada, concreta, objetiva e inmediata, tal como prevé la normativa, por tanto recomienda que lo más conveniente es implementar el procedimiento de Contratación por Vía de la Excepción por urgencia impostergable con difusión previa prevista en el Articulo 40 punto 2 inc. c), adecuado rigurosamente a las disposiciones legales vigentes de la Ley 7021/22 “De Suministro y Contrataciones Públicas”, cumpliendo de igual manera estrictamente con el Principio de Trasparencia y Publicidad se sugiere dar a conocer la Convocatoria y las bases y condiciones del procedimiento a través del Sistema Integrado de Contrataciones Públicas (SICP), además de la preparación (por el plazo establecido en las normativas) de la Estimación de costos referenciales, planos y planillas de los trabajos y geolocalización, a través de las bases concursales donde se sugiere, además, incluir una visita al sitio de ejecución de obras de al menos 5 (cinco) instituciones educativas, con el objetivo de que los proveedores interesados en la participación del llamado puedan conocer la zona y el estado real de algunas de las instituciones a ser reparadas. De igual manera se habilitará el correo electrónico uoc@gobernaciondeparaguari.gov.py respetando así el principio de igualdad y libre competencia para todos los interesados en el proceso de referencia.

Asimismo, se requiere realizar los trámites administrativos para obtener la autorización del MEC para las obras de referencia, así como cualquier otro como los permisos municipales que se requieren, no sin antes hacer hincapié en que las obras no podrán iniciarse sin antes

contar con los citados documentos que, para ello, se velará por la publicación de los mismos por los medios que fuesen necesarios.

En las circunstancias dadas, se solicita una intervención urgente y el mecanismo para evitar formalismos concernientes a los procesos licitatorios es realizarla por la vía de la excepción, el pedido es a solo efecto de reducir los plazos y sus reglamentaciones formales, sin dejar a entrever que el mismo proceso estará bajo el control efectivo pleno de la Institución y la ciudadanía en general, la misma se estará realizando bajo los plazos que rigen la contratación por Excepción y no por una Licitación Ordinaria, por la cual se estará de esta forma satisfaciendo una necesidad urgente, así como lo determina la propia Ley N° 2051/2003 en su Artículo 4°.- PRINCIPIOS GENERALES - a) Economía, Eficacia y Eficiencia: el Sistema Nacional de Suministro Público buscará satisfacer las necesidades públicas con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado paraguayo las mejores condiciones, la obtención de los mejores resultados y el logro de las metas propuestas, a través de la utilización adecuada de los recursos públicos; tales situaciones impiden un procedimiento ordinario de contratación para satisfacer las necesidades originadas, por la cual se solicita la excepcionalidad del llamado.

Ante los fundamentos expuestos, solicito la aplicación de la modalidad por la Vía de la Excepción con difusión previa, amparado en mecanismos legales con el objetivo de dar respuesta rápida referente al cumplimiento de ejecución de las obras que involucran a 11 Instituciones educativas del Departamento de Paraguarí, que de no realizarse además constituyen un peligro para integridad física de los miembros de la comunidad educativa.

A modo de referencia, por cuestiones del INTERÉS GENERAL sobre el particular se enmarcaría perfectamente la definición jurídica e interpretativa formal de buena fe con relación al proceso, mencionando que existe precedentes con relación al formalismo excesivo sometido a algunos procesos como seria esta, que están originados en base a una urgencia solicitada, que dichos formalismos no se encontraría fundamento suficientes para desacreditar el proceder de esta convocante, en atención al interés general al que responde el objeto del contrato. En tales términos que, si existiese algún vicio existente comprobable carente de empatía ante la situación dada actualmente, alentarían incluso a someter la rigurosidad de las formas a un extremo que perjudiquen los intereses de la Administración y se vuelvan, inclusive contra el interés general, convirtiendo el procedimiento en un formalismo carente de racionalidad y empatía pública.

Es así que existen respaldos para justificar dicho proceder, tratándose de un proceso de carácter general constitucional acorde a lo manifestado más arriba, que generará gran impacto en la comunidad estudiantil y, de acuerdo al informe y justificaciones remitidas por la encargada de obras de esta institución gubernamental considerando todo lo expuesto, se pone a primar el resguardo de los niños jóvenes y adultos que acuden a dichas instituciones.

Así también, se afirma que con la presente contratación por Vía de Excepción que se sustenta en este Dictamen no se incurre en imprevisión o negligencia, por lo que es imperiosa la necesidad de ver la urgencia de realizar la intervención inmediata en las instituciones mencionadas, considerando que no es posible aguardar los plazos que conllevan los procedimientos convencionales.

ESTADO ACTUAL DEL PROCEDIMIENTO

No se cuenta con ID del proceso. No se cuenta con disponibilidad presupuestaria al momento de emitir el presente dictamen. Se requiere la creación de una Intención de excepción con difusión posterior y encomendar al Departamento de Presupuesto de la Institución la solicitud de una reprogramación presupuestaria para el efecto.

LISTADO DE OBRAS A EJECUTARSE

De acuerdo a lo mencionado por el informe de la encargada de obras, el listado de las obras a ejecutarse son las siguientes:

- Refacción de 4 aulas en la Esc. Bás. N° 2995 Gral. José Eduvigis Díaz de Acahay.
- Refacción de 2 aulas que se convertirán en un salón en el Col. Nac. San Juan Bautista de Acahay.
- Refacción de 4 aulas y ampliación de techo de un aula en el Col. Nac. Cerrito de Carapeguá.
- Demolición de un aula y construcción de un aula en la Esc. Bás. N° 78 Rca. de Nicaragua de Carapeguá.
- Construcción de pista de Ho. Ao. en el Col. Técn. Nac. San Luis Gonzaga de Carapeguá.
- Construcción de un aula nivel inicial en la Esc. Bás. N° 77 Prof. Encarnación Alúm de Vivé de Paraguarí.
- Refacción de un aula y demolición de un sanitario en la Esc. Bás. N° 71 Libertador Simón Bolívar.
- Construcción de sanitarios en el Col. Nac. Cap. Solano Escobar de Ybytymí.
- Construcción de cocina – comedor en la Esc. Bás. N° 863 San Blas de Ybytymí.
- Refacción de 4 aulas en la Esc. Bás. N° 313 Prof. Marciano Martínez de Pirayú.
- Construcción de cocina – comedor en la Esc. Bás. N° 5356 San José de Yaguarón.

PRUEBA DOCUMENTAL

- Nota emitida por la Dirección Departamental de Educación de Paraguarí.
- Dictamen técnico emitido por la Encargada de Obras.
- Fotografías y publicaciones periodísticas del estado actual de las instituciones educativas afectadas.
- Planilla de cómputo métrico suscrito por la Técnico de Obras que describe las obras de referencia.
- Geolocalización de los sitios de obras.
- Planos de cada una de las obras a ejecutarse suscrito por la Técnico de Obras que acompañó el proceso de verificación y levantamiento de datos de los sitios de obras.

CONCLUSIÓN:

En virtud de los antecedentes mencionados, y en el marco del Art. 40 de la Ley N° 7021/22, esta Unidad Operativa de Contrataciones considera pertinente llevar adelante el procedimiento para la contratación por vía de la excepción individualizado al inicio del presente documento, para lo cual se recomienda se dicte la resolución pertinente, salvo mejor parecer de la Señora Gobernadora.