DICTAMEN N° 60/2020

Asunción, 15 de junio de 2020.-

Econ. Alejandro Duarte, Coordinador General Interino
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos
Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)
Presente

Ref.: Dictamen relativo al otorgamiento de prórroga del plazo de ejecución de la obra por fuerza mayor – LPN N° 02/2016 "CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES Y REPARACIONES DE ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR EL FEEI" – Segundo llamado - ID N° 305.078 – Contrato 12/2017 MEC – CALDETEC INGENIERIA S.R.L

Me dirijo a usted a fin de elevar a su consideración parecer sobre prórroga del plazo de ejecución de la obra por fuerza mayor solicitado por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, en su carácter de administrador de contrato, en relación al **Contrato 12/2017** suscrito con la empresa **CALDETEC INGENIERIA S.R.L** en el marco de la **LPN N° 02/2016 "Construcciones, ampliaciones, y reparaciones de Establecimientos Educativos en el marco de los proyectos financiados por el FEEI" – Segundo llamado - ID N° 305.078.**

El presente parecer es emitido conforme a las documentaciones, obrantes en cada expediente, tenidas a la vista y que se detallan a continuación:

- Expediente Nº 1: Memorándum CPI N° 387/2020
- Expediente Nº 2: Memorándum CPI N° 430/2020
- Expediente Nº 3: Memorándum CPI N° 444/2020
- Expediente N° 4: Memorándum CPI N° 450/2020

Expediente Nº 1

Por **Memorándum CPI N° 387/2020**, de fecha 31 de marzo de 2020, presentado por la Arq. Patricia Josefina Estela Sánchez Flores de Ávila, Coordinadora de Proyectos de Infraestructura, a través del cual aprueba la prórroga de plazo de ejecución por 23 (veintitrés) días, por motivo de fuerza mayor al Contrato N° 12/2017, suscrito con la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L y conforme a la recomendación de aprobación del Supervisor de Obras según el Informe Técnico N° 01/2020.

Que, el **Informe Técnico N° 01/2020**, de fecha 27 de marzo de 2020, presentado por el Supervisor de Obras del Contrato N° 12/2017 Arq. Ignacio Marecos, concluye: *"De los aspectos que afectan a la ejecución de las obras, a causa de la emergencia sanitaria, el desabastecimiento de materiales es la causa de mayor preponderancia para dar continuidad a la ejecución de las obras en las Instituciones del Contrato N° 12/2017, sumado la restricción de circulación y el cierre de acceso a las zonas 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. Díaz c/ Hernandarias. Edificio Natura

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

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

"Esta Supervisión de Obras, recomienda aprobar la prórroga solicitada por la firma CALDETEC INGENIERIA S.R.L, por 23 (veintitrés) días..."

Que, la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L, en fecha 24 de marzo de 2020, presenta nota de pedido de prórroga de plazos por fuerza mayor, en la misma expone *"...solicitar prórroga por fuerza mayor, de los trabajos en obra, del Lote 12 Canindeyú, del Contrato de referencia, desde el 21 de marzo hasta el 12 de abril del corriente, debido a la imposibilidad de proveer materiales de construcción a los sitios de obras por cierre de depósitos de materiales, debido a las restricciones ocasionadas por el COVID-19".*

Al expediente de solicitud se adjunta además copia del comunicado de su proveedor SANTA CATALINA S.A, y BELTRAI de Graciela Martínez Portillo, con relación al cese y cierre total de sus respectivas actividades en el Departamento de Curuguaty y Katueté, *desde el 21 de marzo hasta nuevo aviso y* Libro de Obras en el cual se visualiza que en las 5 (cinco) Instituciones Educativas a partir de la fecha 21 de marzo de 2020 *"Sin actividad por imposibilidad de proveer materiales hasta la institución ya que los proveedores se encuentran cerrados por la cuarentena COVID-19".*

Además, se remite el - Decreto 3478/2020, del 20 de marzo de 2020, "Por el cual se amplía el Decreto N° 3456/2020 y se establecen medidas sanitarias en el marco de la emergencia sanitaria declarada ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en el territorio nacional desde el 21 de marzo hasta el 28 de marzo de 2020 y a partir del 29 de marzo al 12 de abril de 2020.

Expediente Nº 2

Por Memorándum CPI N° 430/2020, de fecha 16 de abril de 2020, presentado por la Arq. Patricia Josefina Estela Sánchez Flores de Ávila, Coordinadora de Proyectos de Infraestructura, a través del cual aprueba la prórroga de plazo de ejecución de 7 (siete) días, por motivo de fuerza mayor al Contrato N° 12/2017, suscrito con la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L y conforme a la recomendación de aprobación del Supervisor de Obras según el Informe Técnico N° 02/2020.

Que, el Informe Técnico N° 02/2020, de fecha 15 de abril de 2020, presentado por el Supervisor de Obras del Contrato N° 12/2017 Arq. Ignacio Marecos, concluye: *"De los aspectos que afectan a la ejecución de las obras, a causa de la emergencia sanitaria, el desabastecimiento de materiales es la causa de mayor preponderancia para dar continuidad a la ejecución de las obras en las Instituciones del Contrato N° 12/2017, sumado la restricción de circulación y el cierre de acceso a las zonas de obras".*

"Esta Supervisión de Obras, recomienda aprobar la prórroga solicitada por la firma CALDETEC INGENIERIA S.R.L, por 7 (siete) días..."

Que, la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L, en fecha 14 de abril de 2020, presenta nota de pedido de prórroga de plazos por fuerza mayor, en la misma expone *"...solicitar prórroga de 7 (siete) días por motivos de fuerza mayor debido a la cuarentena obligatoria".*

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

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

Al expediente de solicitud se adjunta además copia del comunicado de su proveedor SANTA CATALINA S.A, y BELTRAI de Graciela Martínez Portillo, con relación al cese y cierre total de sus respectivas actividades en el Departamento de Curuguaty y Katueté, *acatando lo establecido en el Decreto N° 3525/20 y* Libro de Obras en el cual se visualiza que en las 5 (cinco) Instituciones Educativas a partir de la fecha 13 de abril de 2020 *"Sin actividad por imposibilidad de proveer materiales hasta la institución ya que los proveedores se encuentran cerrados por la cuarentena COVID-19".*

Además, se remite el Decreto N° 3525/2020, del 09 de abril de 2020, por el cual el Poder Ejecutivo amplia el aislamiento preventivo general (Cuarentena) y las medidas de restricción desde el 13 de abril hasta el 19 de abril de 2020, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en el Territorio Nacional por la Pandemia de Coronavirus (COVID-19).

Expediente Nº 3

Por Memorándum CPI N° 444/2020, de fecha 24 de abril de 2020, presentado por la Arq. Patricia Josefina Estela Sánchez Flores de Ávila, Coordinadora de Proyectos de Infraestructura, a través del cual aprueba la prórroga de plazo de ejecución por 7 (siete) días, por motivo de fuerza mayor al Contrato N° 12/2017, suscrito con la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L y conforme a la recomendación de aprobación del Supervisor de Obras según el Informe Técnico N° 03/2020.

Que, el Informe Técnico N° 03/2020, de fecha 24 de abril de 2020, presentado por el Supervisor de Obras del Contrato N° 12/2017 Arq. Ignacio Marecos, concluye: *"De los aspectos que afectan a la ejecución de las obras, a causa de la emergencia sanitaria, el desabastecimiento de materiales es la causa de mayor preponderancia para dar continuidad a la ejecución de las obras en las Instituciones del Contrato N° 12/2017, sumado la restricción de circulación y el cierre de acceso a las zonas de obras".*

"Esta Supervisión de Obras, recomienda aprobar la prórroga solicitada por la firma CALDETEC INGENIERIA S.R.L, por 7 (siete) días..."

Que, la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L, en fecha 23 de abril de 2020, presenta nota de pedido de prórroga de plazos por fuerza mayor, en la misma expone *"...solicitar prórroga de 7 (siete) días por motivos de fuerza mayor debido a la cuarentena obligatoria".*

Al expediente de solicitud se adjunta además copia del comunicado de su proveedor SANTA CATALINA S.A, y BELTRAI de Graciela Martínez Portillo, con relación al cese y cierre total de sus respectivas actividades en el Departamento de Curuguaty y Katueté, *respetando el Decreto N° 3537/20 y* Libro de Obras en el cual se visualiza que en las 5 (cinco) Instituciones Educativas a partir de la fecha 20 de abril de 2020 *"Sin actividad por imposibilidad de proveer materiales hasta la institución ya que los proveedores se encuentran cerrados por la cuarentena COVID-19".*

Además, se remite el Decreto N° 3537/2020, del 18 de abril de 2020, por el cual se extiende el aislamiento preventivo general (Cuarentena) y las medidas de restricción desde el 20 al 26 de abril

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

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

de 2020, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en el Territorio Nacional por la Pandemia de Coronavirus (COVID-19).

Expediente Nº 4

Por **Memorándum CPI N° 450/2020**, de fecha 30 de abril de 2020, presentado por la Arq. Patricia Josefina Estela Sánchez Flores de Ávila, Coordinadora de Proyectos de Infraestructura, a través del cual aprueba la prórroga de plazo de ejecución de 7 (siete) días, por motivo de fuerza mayor al Contrato N° 12/2017, suscrito con la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L y conforme a la recomendación de aprobación del Supervisor de Obras según el Informe Técnico N° 04/2020.

Que, el **Informe Técnico N° 04/2020**, de fecha 30 de abril de 2020, presentado por el Supervisor de Obras del Contrato N° 12/2017 Arq. Ignacio Marecos, concluye: *"De los aspectos que afectan a la ejecución de las obras, a causa de la emergencia sanitaria, el desabastecimiento de materiales es la causa de mayor preponderancia para dar continuidad a la ejecución de las obras en las Instituciones del Contrato N° 12/2017, sumado la restricción de circulación y el cierre de acceso a las zonas de obras".*

"Esta Supervisión de Obras, recomienda aprobar la prórroga solicitada por la firma CALDETEC INGENIERIA S.R.L, por 7 (siete) días..."

Que, la empresa CALDETEC INGENIERIA S.R.L, en fecha 28 de abril de 2020, presenta nota de pedido de prórroga de plazos por fuerza mayor, en la misma expone *"...solicitar prórroga de 7 (siete) días por motivos de fuerza mayor debido a la cuarentena obligatoria".*

Al expediente de solicitud se adjunta además copia del comunicado de su proveedor SANTA CATALINA S.A, y BELTRAI de Graciela Martínez Portillo, con relación al cese y cierre total de sus respectivas actividades en el Departamento de Curuguaty y Katueté, *respetando el Decreto N° 3537/20 y* Libro de Obras en el cual se visualiza que en las 5 (cinco) Instituciones Educativas a partir de la fecha 27 de abril de 2020 *"Sin actividad por imposibilidad de proveer materiales hasta la institución ya que los proveedores se encuentran cerrados por la cuarentena COVID-19".*

Además, se remite el **Decreto N° 3564/2020**, del 24 de abril de 2020, por el cual el Poder Ejecutivo extiende el aislamiento preventivo general (Cuarentena) y las medidas de restricción desde el 27 de abril hasta el 03 de mayo de 2020, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada en el Territorio Nacional por la Pandemia de Coronavirus (COVID-19).

Es importante traer a colación las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, con relación a la Declaración de Pandemia de COVID-19 dispuesto por la Organización Mundial de la Salud (OMS): **Decreto Nº 3456**, del 16 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo 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 (COVID-19), en tal sentido dispuso de medidas de restricción para la circulación durante el aislamiento preventivo general por **Decreto 3525** desde el 13 de abril hasta el 19 de abril

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

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

de 2020, por Decreto Nº 3537 desde el 20 de abril hasta el 26 de abril de 2020 y por Decreto Nº 3564 desde el 27 de abril hasta el 03 de mayo del 2020.

Al respecto, el pliego de bases y condiciones establece cuanto sigue: Condiciones Generales del Contrato *22. Prorroga de los plazos de ejecución. 22.1 Las prórrogas de los plazos de ejecución serán otorgadas en los casos de fuerza mayor todo acto o acontecimiento imprevisible, irresistible y fuera del control de las partes. Las situaciones que se consideraran como causa de fuerza mayor pueden incluir, sin estar restringidas a, catástrofes naturales, incendios, explosiones, guerra, insurrección, movilización, huelgas, temblores de tierra y decisiones gubernamentales. 23.2. Por consiguiente, para los efectos del presente contrato, no se considerarán como casos de fuerza mayor, los actos o acontecimientos cuya ocurrencia podría preverse y cuyas consecuencias podrían evitarse actuando con diligencia razonable. De la misma manera, no se considerarán casos de fuerza mayor los actos o acontecimientos que hagan el cumplimiento de una obligación únicamente más difícil o más onerosa para la parte correspondiente. Si se produjera un acontecimiento de fuerza mayor, el contratista tendrá derecho a una ampliación razonable de los plazos de ejecución.*

La parte que invoque el caso de fuerza mayor deberá enviar una notificación sobre el caso a la otra, inmediatamente después que el acontecimiento sucedió y dentro de plazo máximo de siete días. La notificación se enviará por nota o carta certificada con acuse de recibido o telegrama colacionado estableciendo los elementos constitutivos de la fuerza mayor y sus consecuencias probables para la ejecución del contrato. Antes de los quince días del vencimiento del plazo de ejecución del contrato como máximo, la contratante acto administrativo de por medio deberá comunicar al contratista la concesión o no de la prórroga del plazo de ejecución. En la misma se precisará 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.

Del mismo modo, en las Condiciones Especiales del Contrato C G C 22.1 Prórroga de los Plazos de Ejecución- ***Fuerza mayor:*** *La prórroga de los plazos para la ejecución de las obras por causas de fuerza mayor será definida por la Contratante, de conformidad a la CGC 23.* 23. Casos de Fuerza Mayor 23.1. Para efectos del presente Contrato, se considerarán como causas de Fuerza Mayor todo acto o acontecimiento imprevisible, irresistible y fuera del control de las partes. Las situaciones que se considerarán como causa de Fuerza Mayor pueden incluir, sin estar restringidas a, catástrofes naturales, incendios, explosiones, guerra, insurrección, movilización huelgas, temblores de tierra y decisiones gubernamentales. 23.2. Por consiguiente, para los efectos del presente Contrato, no se considerarán como casos de Fuerza Mayor, los actos o acontecimientos cuya ocurrencia podría preverse y cuyas consecuencias podrían evitarse actuando con diligencia razonable. De la misma manera, no se considerarán casos de Fuerza Mayor los actos o acontecimientos que hagan el cumplimiento de una obligación únicamente más difícil o más onerosa para la parte correspondiente. Si se produjera un acontecimiento de Fuerza Mayor, el Contratista tendrá derecho a una ampliación razonable de los plazos de ejecución, debiendo quedar claro, no obstante, que no podrá concederse ninguna indemnización al Contratista por pérdida total o parcial de su material acopiado en obra, cuyos gastos de seguro se consideran incluidos en el Precio del Contrato.

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

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

En tal sentido considerando lo estipulado en las Condiciones Generales del Contrato, la situación planteada en los cuatro expedientes analizados, se concluye que la situación se encuadra dentro de lo descripto en acontecimiento imprevisible, irresistible y fuera de control de las partes y decisiones gubernamentales, refiriéndose expresamente al Estado de Emergencia Sanitaria para el control del cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas en los decretos mencionados, ya que si bien, los decretos exceptuaban del aislamiento preventivo a las personas afectadas a las obras públicas y su cadena logística, a través de los documentos obrantes en cada expediente se evidencia que a causa de la emergencia sanitaria se vio afectada la ejecución de las obras siendo el desabastecimiento de materiales de construcción debido al cierre de locales de proveedores de los mismos, la causa de mayor preponderancia para la continuidad de los trabajos.

Se considera importante aclarar respecto al trámite de la prórroga por fuerza mayor, que el presente dictamen se emite considerando que la contratista ha realizado la solicitud en tiempo y forma, conforme se observa en los expedientes en el que se mencionan que estas circunstancias son ajenas a la voluntad de la contratista por lo que deberían de considerarse para la realización del acto administrativo correspondiente.

Que, la vigencia del referido contrato es hasta el cumplimiento total de las obligaciones con el otorgamiento de la recepción definitiva de las obras y la Garantía de Adjudicación – Ejecución de Contrato de Obras - Póliza N° 1503009065 cuenta con vigencia hasta el 28/02/2021.

Previo análisis de las documentaciones de los expedientes del Memorándum CPTI Nº 387/2020, Memorándum CPTI Nº 430/2020, Memorándum CPTI Nº 444/2020 y Memorándum CPTI Nº 450/2020, se describe a continuación para mayor comprensión, los días de prórrogas por causas de fuerza mayor aprobadas por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura, y recomendada por el Supervisor de Obras, a la contratista solicitante:

Inicio y finalización del aislamiento preventivo según Decreto N° 3478/2020	Inicio y finalización del aislamiento preventivo según Decreto N° 3525/2020	Inicio y finalización del aislamiento preventivo según Decreto N° 3537/2020	Inicio y finalización del aislamiento preventivo según Decreto N° 3564/2020	Días totales de prórroga
Desde el 21 al 12 de abril de 2020 – 23 días	Desde el 13 al 19 de abril de 2020 – 7 días	Desde el 20 al 26 de abril de 2020 – 7 días	Desde el 27 de abril al 03 de mayo de 2020 – 7 días	44 días

El dictamen fue elaborado en función estricta al contenido de los documentos presentados por la contratista, sin juzgamiento de la autenticidad de los mismos.

Se concluye, que la prórroga de los plazos para la ejecución de las obras por causas de fuerza mayor se encuentra prevista en la norma, y las solicitudes realizadas, se justifican debidamente, por lo cual se enmarca en la Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas"; por tanto, se recomienda, salvo mejor parecer de la Máxima Autoridad se proceda al correspondiente acto administrativo.

Es parecer de esta Coordinación.

ABG. YENNY CAROLINA OVELAR
Coordinadora Interina
Coordinación de Adquisiciones
y contrataciones
UEPP/CAC/MEC