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

DICTAMEN N° 42/2020

Asunción, 21 de mayo 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 – CVE N° 02/2019 "Construcciones, ampliaciones, reparaciones y terminaciones de 23 establecimientos educativos de San Pedro y Canindeyú en el marco de los proyectos financiados por el FEEI –Plurianual - ID N° 360.252 - Contrato 5/2019 MEC – GCA S.A

Me dirijo a usted a fin de elevar a su consideración parecer sobre prórroga de plazo de ejecución de la obra por fuerza mayor solicitado por la Coordinación de Proyectos de Infraestructura en su carácter de administradora de contrato, en relación al contrato suscrito entre el MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS, y la empresa GCA S.A.

El presente parecer es emitido conforme a las documentaciones tenidas a la vista y que se detallan a continuación:

Datos del Contrato:

ID	LLAMADO	N° CONTRATO	Monto del Contrato	CONTRATISTA	VIGENCIA DEL CONTRATO	FECHA DE LA FIRMA DEL CONTRATO	FECHA SUSPENSIÓN PLAZO DE EJECUCIÓN	FECHA FINALIZACIÓN SUSPENSIÓN PLAZO DE EJECUCIÓN
360.252	CVE N° 02/2019	05/2019	7.402.705.600	GCA S.A	31 de diciembre de 2020	19/11/2019	02/12/2019	08/03/2020

Por Memorándum CPI N° 548 de fecha 13 de mayo 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 por 33 (treinta y tres) días, por motivos de fuerza mayor al Contrato N° 05/2019, suscripto con la empresa GCA S.A, y conforme al Informe Técnico N° 03/2020 y a la recomendación realizada por los Fiscales de Obras.

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

Que, según **Memorándum F.C y A.V N° 02/2020 de fecha 11 de mayo de 2020**, presentado por los Fiscales de Obras del Contrato N°05/2019, Ing. Fernando Centurión y la Arq. Aurora Vera, remiten la recomendación de aprobación de la prórroga por 33 (treinta y tres) días por motivos de fuerza mayor, ..." *debido a la declaración de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, en el período comprendido entre el 24/03/2020 hasta el 26/04/2020 atendiendo al Decreto N°3456/2020 ampliado por el Decreto N° 3478/2020".*

Que, que en fecha 23 de marzo de 2020 a través del correo c.p.infra.uepp@mec.edu.py la empresa GCA remite adjunto nota por la cual solicitan cuanto sigue: "... *suspensión y prorroga de plazo contractual por causas de fuerza mayor atendiendo a la declaración de estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional".*

Que, la Coordinación de Proyectos de Infraestructura en fecha 24 de marzo de 2020 da acuse de recibido al correo remitido por la Empresa GCA S.A, *"Confirmamos la recepción de la nota de suspensión. Estaremos analizando los argumentos y comunicaremos la respuesta".*

Que, en fecha 06 de mayo de 2020, la empresa GCA S.A presenta en forma física la Nota de pedido de suspensión y prorroga de plazo contractual por causas de fuerza mayor atendiendo a la declaración de estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional con copia de los documentos que sustentan el pedido. Exp. UEPP-MEC N° 2334.

Al expediente de solicitud se adjunta además copias de los comunicados de los proveedores y de las Municipalidades con relación al cese y cierre total de sus respectivas actividades de las localidades de Canindeyú, Curuguaty, Villa Curuguaty, Villa Ygatimí, Yasy Cañy e Yby Pyta, así como de las empresas ALAS S.A. ATLANTIC S.A.E, CCP, CERAMICA IRENE, HIERROPAR, CHACORE, SANYCER S.A.C.I, ELECTRO SYSTEMS, TAKA PINTURAS, INPACO, CONTRUCCIONES ITACOTY S.A, METALURGICA VERA S.R.L, BALDOSONES SAN FERNANDO, BALDOSERIA SAN MIGUEL, y libro de obras correspondientes al período del pedido mencionado.

Que, se visualiza en el libro de Obras N° 0000021, de fecha 24 de marzo de 2020, lo siguiente: *"Debido a la cuarentena total decretada por el gobierno se suspenden los trabajos por cierre de proveedores de materiales, dificultades para el traslado del personal y riesgos de contagio del COVID-19 por aglomerarse en un lugar".*

Que, el **Informe Técnico N° 03/2020 de fecha 11 de mayo de 2020**, presentado por el Ing. Fernando Centurión y la Arq. Aurora Vera, Fiscales de Obras del Contrato N° 05/2019, concluye: *"Esta fiscalización de Obras, recomienda la aprobación de la prórroga solicitada por la firma GCA S.A, por 33 (treinta y tres) días, teniendo en cuenta, que:*

- *El cierre de las casas comerciales proveedoras de materiales básicos como, Cemento, Cal, Arena, y otros materiales y productos necesarios de uso en obra, limitan e impiden el normal avance de los Trabajos, así como la cadena de logística al no poder transportar los materiales por las restricciones de la libre circulación, provocando demoras en la provisión de los mismos.*

- *Además, las casas de provisión y depósitos de materiales especializados, como Hierropar, Sanycer, Pinturas Taka, y otras, encargadas de la provisión de materiales clave como varillas de hierro, alambres, y materiales de pinturas de terminación, igualmente registraron la suspensión oficialmente comunicada por un periodo temporal de sus actividades.*

- *Y teniendo en cuenta, que las distintas Municipalidades que tienen influencia en los sitios de obras han emitido comunicados a través del cual informan: "...el cese de todas las actividades y cierre total de la terminal de ómnibus..." así como "...la disposición del bloqueo y control estricto de los accesos a la ciudad...".*

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 N° 3442/2020**, del 09 de marzo de 2020, "POR EL CUAL SE DISPONE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES PREVENTIVAS ANTE EL RIESGO DE EXPANSIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19) AL TERRITORIO NACIONAL.
- **Decreto N° 3456/2020**, del 16 de marzo de 2020, "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 (COVID-19)".
- **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".
- **Decreto N° 3490/2020**, de fecha 28 de marzo de 2020, "POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 1° DEL DECRETO N°3478/2020, EN RELACIÓN AL AISLAMIENTO PREVENTIVO GENERAL ESTABLECIDO A PARTIR DEL 29 DE MARZO DE 2020 HASTA EL 12 DE ABRIL DE 2020, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA EN EL TERRITORIO NACIONAL (COVID 19) Y SE AMPLÍA EL ARTÍCULO 2° DEL CITADO DECRETO".
- **Decreto N° 3525/2020,** de fecha 09 de abril de 2020, "POR EL CUAL SE AMPLÍA 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)".
- **Decreto N° 3537/2020,** de fecha 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 DE 2020, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA EN EL TERRITORIO NACIONAL POR LA PANDEMIA DE CORONAVIRUS (COVID-19)".
- **Decreto N° 3564/2020,** de fecha 24 de abril de 2020, "POR EL CUAL SE EXTIENDE EL AISLAMIENTO PREVENTIVO GENERAL (CUARENTENA) Y LAS MEDIDAS DE RESTRICCIÓN DESDE EL 27 AL 03 DE MAYO DE 2020, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA EN EL TERRITORIO NACIONAL POR LA PANDEMIA DE CORONAVIRUS (COVID-19)".

Al respecto, el pliego de bases y condiciones establece cuanto sigue: Condiciones Generales del Contrato *23. Prórroga de los plazos de ejecución. 24.1 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 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. 24.2. 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.

Del mismo modo, en el PBC, punto 3. Período de Construcción, lugar y otros datos. En casos de prorrogas por fuerza mayor, si se comprobase y aprobasen las causales de las mismas, se aplicará las extensiones de los plazos solo a las Instituciones afectadas.

En las Condiciones Especiales del Contrato CGC 23.1 Prórroga de los Plazos de Ejecución:

- ***Límite de la prórroga de los plazos para la ejecución de las obras por causas de Fuerza Mayor*** *serán determinados según el análisis pertinente por la contratante en base a los informes y documentaciones respaldatorios que la contratista presente en un plazo no mayor a 5 (cinco) días calendario de inicio de la causal de impedimento de la prosecución de las obras.*

Conforme a los documentos mencionados se evidencia el desabastecimiento de materiales para dar continuidad a la ejecución de las obras, considerando que se ha visto afectada la cadena logística para el suministro de los mismos, tal como lo evidencian los distintos comunicados de empresas del ramo: **Sanycer Sanitarios, Cerámica Irene, Hierropar, CCP, Chacoré, Taka Pinturas, etc.**, así como la imposibilidad del acceso por parte de la contratista GCA S.A al sitio de obras por causa de fuerza mayor, ya que la Pandemia de COVID-19, declarada por la OMS constituye un acontecimiento imprevisible, irresistible y fuera de control de las partes.

La Contratista reinicia los trabajos en el sitio de obras, a partir del 27 de abril de 2020, según se puede visualizar en el libro de Obras N° 0000025 de fecha 27 de abril de 2020, que dice lo siguiente: *"En la fecha se reinician los trabajos con la colocación de tejas y tejuelones en el bloque administrativo".*

Esto, teniendo en cuenta que, en fecha 27 de abril de 2020, a través de la nota de Baldosería San Miguel que informa a la firma GCA S.A, que: *"... a partir del 04 de mayo de 2020 donde se inicia la etapa 1 de la cuarentena inteligente, estaremos nuevamente realizando nuestras entregas de materiales en obra (MEC-CURUGUATY/SAN PEDRO)".*

Así también, que por nota de fecha 30 de abril de 2020, Baldosones San Fernando comunica a la firma GCA S.A, lo siguiente: *"... que, a partir del 04 de mayo de 2020, donde se inicia la etapa 1 de la cuarentena inteligente decretado por el Gobierno Nacional, la empresa está activando nuevamente para la producción y retiro de materiales".*

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 el expediente en el que se menciona que éstas 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 31 de diciembre de 2020 y la Garantía de Adjudicación - Póliza N° 1503000691 cuenta con vigencia hasta el 19/01/2021.

Previo análisis de las documentaciones, 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 los fiscales de obras a la contratista solicitante:

N° DE CONTRATO	EMPRESA	PERÍODO	PRORROGA DE VIGENCIA POR FUERZA MAYOR
05/2019	GCA S.A	Desde el 24/03/2020 hasta el 26/04/2020	33 DIAS

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 la solicitud realizada, se justifica debidamente, por lo que se recomienda, salvo mejor parecer, se proceda a la realización del acto administrativo conforme lo dicta la normativa.

Es parecer de esta Coordinación.

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

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