U.E.P.P. MEC
Exp. Nº: 3110
Recibido por: Miguel

DIA	MES	AÑO	HORA
02	05	24	14:35

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

Dictamen C.A.L. UEPP N° 48 /2024

Exp. N° 3004/2024: *"Solicitud de parecer jurídico referente al pedido de cambio de institución relacionado al Contrato N° 02/2023, celebrado con la firma Pargos Tech S.A.".*

Señora
Laura Sandoval, Coordinadora
Coordinación de Adquisiciones y Contrataciones
Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos.

Mediante Memorándum CAC N° 263 – DCG N° 106/2024, de fecha 26 de abril de 2024, la Coordinación de Adquisiciones y Contrataciones de la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos, solicita dictamen legal sobre el pedido realizado por la Coordinación de Administración y Finanzas en su calidad de administrador del contrato para el cambio de institución del ANEXO N° III - LISTADO DE INSTITUCIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BIENES relacionado al Contrato N° 2/2023 celebrado entre la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos y la firma PARGOS TECH S.A. como resultado de la adjudicación del llamado a Licitación Pública Internacional Restringida N° 1/2023 "Adquisición de equipos tecnológicos para bachilleratos técnicos del sector industrial" – Plurianual – ID N° 417740.

I- INTRODUCCIÓN.

El presente dictamen jurídico tiene por objeto expresar la opinión legal respecto al pedido planteado por la Coordinación de Administración y Finanzas en su calidad de administrador del contrato para el cambio de institución del ANEXO N° III - LISTADO DE INSTITUCIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BIENES relacionado al Contrato N° 2/2023 celebrado entre la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos y la firma PARGOS TECH S.A. como resultado de la adjudicación del llamado a Licitación Pública Internacional Restringida N° 1/2023 "Adquisición de equipos tecnológicos para bachilleratos técnicos del sector industrial" – Plurianual – ID N° 417740, en el marco del programa "Conversión de deuda por educación entre la República del Paraguay – Reino de España".

II- HECHOS.

En fecha 28 de noviembre de 2023, se suscribe el Contrato N° 02/2023 entre el Ministerio de Educación y Ciencias y PARGOS TECH S.A., para la adquisición de equipamiento tecnológico para bachilleratos técnicos del sector industrial, con vigencia hasta el cumplimiento total de las obligaciones.

En fecha 22 de abril de 2024, la Dirección General del Tercer Ciclo de la Educación Escolar Básica y de la Educación Media, a través del Marandu DGTCEEB y EM PPY N° 518/2024, solicita el cambio de institución educativa beneficiaria del Colegio Nacional Tacurú Pucú del Departamento de Alto Paraná, al Centro de Capacitación Laboral de la ciudad de Luque del Departamento Central, debido a que el Colegio Nacional Tacurú Pucú recibió recientemente equipamientos tecnológicos en carácter de donación por la Itaipú Binacional, y adjuntándose copia de los correos, a través de los cuales el Comité Binacional expresa su conformidad para dicha modificación.

En fecha 23 de abril de 2024, la Coordinación de Administración y Finanzas en su calidad de administrador del contrato, a través del Memorándum CAF N° 396/2024, solicita el cambio de institución del ANEXO N° III - LISTADO DE INSTITUCIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BIENES relacionado al Contrato N° 2/2023 celebrado entre la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos y la firma PARGOS TECH S.A., de Colegio Nacional de E. M. D. Tacurú Puku por el Centro de Capacitación Técnica de Luque del Departamento Central, con especialidad en electricidad, con el propósito de optimizar los laboratorios adquiridos en el marco del programa de Conversión de Deuda.

III- MARCO NORMATIVO

Ley N° 2051/2003 "*De Contrataciones Públicas*", de manera supletoria.

Decreto N° 2992/2019 *"Por la cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003, 'De Contrataciones Públicas', y su modificatoria la Ley N° 3439/2007"*, de manera supletoria.

Resolución DNCP N° 5695/2019 *"Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas"*

El Pliego de Bases y Condiciones del llamado a Licitación Pública Internacional Restringida N° 1/2023 "Adquisición de equipos tecnológicos para bachilleratos técnicos del sector industrial" – Plurianual – ID N° 417740,

Contrato N° 02/2023 suscrito entre el Ministerio de Educación y la firma PARGOS TECH S.A.

IV- PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN.

El principio de legalidad es, sin lugar a duda, 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).

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

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

V- NATURALEZA JURÍDICA DEL DICTAMEN.

Ante las opiniones vertidas en el presente dictamen, respecto de las consultas jurídicas realizadas a la Coordinación de Asesoría Legal 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- ANÁLISIS

En primer lugar, resulta necesario, realizar el análisis de las normativas vigentes, para conocer la pertinencia de lo solicitado, por lo que a continuación se trascriben los siguientes apartados:

Así tenemos que, la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas, que en su artículo 2°, expresa: *"Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones: ... c) Las que se efectúen en ejecución a lo establecido en los tratados internacionales de los que la República del Paraguay sea parte y las que se financien con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales Paraguay sea miembro, en las que se observará lo acordado en los respectivos convenios, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de la presente ley en forma supletoria, cuando ello así se estipule expresamente o cuando no se establezca un régimen especial"*; Así mismo en el artículo 63 establece: Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios. *"Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos..."*.

El Decreto N° 2992/2019 *"Por la cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003, 'De Contrataciones Públicas', y su modificatoria la Ley N° 3439/2007"*, en su Artículo 96. Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios, dispone: *"Los convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios se sujetarán a lo dispuesto en la reglamentación establecida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). La restricción de realizar convenios modificatorios dentro de los doce (12) meses posteriores a la firma del contrato, se refiere únicamente a los contratos de provisión de bienes cuando se requiera el incremento de la*

cantidad requerida, pudiéndose realizar las demás modificaciones permitidas en la Ley, siempre que el contrato se encuentre vigente".

La Resolución DNCP N° 5695/2019 *"Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas"*, en el CAPITULO IX CONVENIOS MODIFICATORIOS Y REAJUSTES DE PRECIOS ADJUDICADOS – Sección I Generalidades, ARTÍCULO 42. Dictamen técnico y legal, expone cuanto sigue: *"En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/03. En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades".*

Por otra Parte, el Pliego de Bases y Condiciones del llamado a Licitación Pública Internacional Restringida N° 1/2023 "Adquisición de equipos tecnológicos para bachilleratos técnicos del sector industrial" – Plurianual – ID N° 417740, el cual forma parte del Contrato N° 2/2023 suscrito entre la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos, en representación del Ministerio de Educación y Ciencias y la firma PARGOS TECH S.A, en la Sección V – Condiciones Generales del Contrato - 32. Ordenes de cambio y adendas al contrato, establece: "*32.1. La Contratante podrá acordar modificaciones al contrato conforme al artículo 63 de la Ley N° 2051/03. 32.2. La celebración de un Convenio Modificatorio conforme a las reglas establecidas en el artículo 63 de la Ley 2051/03, que constituyan condiciones de agravación del riesgo cuando la Garantía de Cumplimiento de Contrato sea formalizada a través de póliza de caución, obliga al Proveedor a informar a la compañía aseguradora sobre las modificaciones a ser realizadas y en su caso, presentar ante la Contratante los endosos por ajustes que se realicen a la póliza original en razón al Convenio celebrado con la Contratante*".

Asimismo, en el Anexo III – Listado de Instituciones para la distribución de los bienes – del Pliego de Bases y Condiciones determina: "*Observación: De surgir una necesidad institucional la contratante podrá sustituir alguna de estas instituciones sin necesidad de adenda, solo bastará una notificación por escrito a la empresa proveedora*".

Finalmente, se analiza las documentaciones que acompañan la solicitud cambio de institución del ANEXO N° III – LISTADO DE INSTITUCIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BIENES relacionado al Contrato N° 2/2023, celebrado entre la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos y la firma PARGOS TECH S.A., y de donde se desprende que la solicitud de reemplazo del Colegio Nacional de E. M. D. Tacurú Puku por el Centro de Capacitación Técnica de Luque del Departamento Central, se justifica en que recientemente, el Colegio Nacional de E. M. D. Tacurú Puku ha recibido la donación de equipos tecnológicos por parte de la Itaipú Binacional, por lo que el espacio planificado para el montaje del laboratorio de la especialidad en electricidad actualmente no está disponible.

VII- RECOMENDACIÓN

Habiendo realizado el estudio y análisis correspondiente a los documentos traídos a la vista y detallados inicialmente y, en atención a las consideraciones expuestas, así como el planteamiento

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

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

realizado, es parecer de esta Asesoría que no existe reparos para proceder a la sustitución de la institución del ANEXO N° III - LISTADO DE INSTITUCIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BIENES, relacionado al Contrato N° 2/2023, celebrado entre la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos y la firma PARGOS TECH S.A. como resultado de la adjudicación del llamado a Licitación Pública Internacional Restringida N° 1/2023 "Adquisición de equipos tecnológicos para bachilleratos técnicos del sector industrial" – Plurianual – ID N° 417740, en el marco del programa "Conversión de deuda por educación entre la República del Paraguay – Reino de España", previa notificación por escrito a la firma proveedora.

Salvo mejor parecer, es nuestro Dictamen.

Asunción, 30 de abril de 2024

MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIAS - ASESORIA LEGAL - UEPP - Asunción - Paraguay

Aprobado por: Abog. Carlos Aguilera, Coordinador
Coordinación de Asesoría Legal

Elaborado por: Abg. Teresa Quiñonez

Revisado por: Abg. Carlos Aguilera

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

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