

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

DICTAMEN MDS DA N.º 004/2024

Fecha: 04/09/2024.

Referencia: MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS MDS/23/2024, MDS/24/2024, MDS/25/2024, MDS/26/2024, MDS/27/2024, MDS/28/2024, MDS/29/2024 Y MDS/30/2024, CORRESPONDIENTES A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL “CONTRATACIÓN DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR CORRESPONDIENTE A LOS DEPARTAMENTOS CENTRAL, PRESIDENTE HAYES Y CAPITAL (ASUNCIÓN) - PROGRAMA HAMBRE CERO” _ ID N° 450.421.

I. Antecedentes.

Los contratos a ser modificados, tienen por objeto la provisión de Alimentación Escolar correspondiente a los Departamentos Central, Presidente Hayes y Capital (Asunción), dentro del Programa Hambre Cero, en la modalidad de contrato abierto por cantidades mínimas y máximas; corresponde al proceso de Licitación Pública Nacional ID N° 450.421, adjudicados, según Resolución MDS N° 917/2024 de fecha 12/07/2024, conforme al siguiente detalle:

Contrato MDS/23/2024, suscrito en fecha 24/07/2024, adjudicada a la firma COMEPAR S.A., los Lotes 1, 3, 4 y 5, por un monto máximo total es de Gs. 1.943.273.032.275 (guaraníes un millón novecientos cuarenta y tres mil doscientos setenta y tres millones treinta y dos mil doscientos setenta y cinco).

Contrato MDS/24/2024, suscrito en fecha 24/07/2024, adjudicada a la firma GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A., el Lote 6, por un monto máximo total es de Gs. 84.305.908.323 (guaraníes ochenta y cuatro mil trescientos cinco millones novecientos ocho mil trescientos veintitrés).

Contrato MDS/25/2024, suscrito en fecha 24/07/2024, adjudicada a la firma LADERO PARAGUAYO S.A., el Lote 7, por un monto máximo total es de Gs. 97.241.046.420 (guaraníes noventa y siete mil doscientos cuarenta y un millones cuarenta y seis mil cuatrocientos veinte).

Contrato MDS/26/2024, suscrito en fecha 24/07/2024, adjudicada a la firma DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Mabel Capli, los Lotes 11 y 12, por un monto máximo total es de Gs. 155.743.584.920 (guaraníes ciento cincuenta y cinco mil setecientos cuarenta y tres millones quinientos ochenta y cuatro mil novecientos veinte).

Contrato MDS/27/2024, suscrito en fecha 24/07/2024, adjudicada a la firma LF LATINFOOD S.A., el Lote 8, por un monto máximo total es de Gs. 100.233.291.690 (guaraníes cien mil doscientos treinta y tres millones doscientos noventa y un mil seiscientos noventa).

Contrato MDS/28/2024, suscrito en fecha 24/07/2024, adjudicada a la firma GRUPO ALTAIR S.A., el Lote 9, por un monto máximo total es de Gs. 102.487.763.490 (guaraníes ciento dos mil cuatrocientos ochenta y siete millones setecientos sesenta y tres mil cuatrocientos noventa).

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

Contrato MDS/29/2024, suscrito en fecha 24/07/2024, adjudicada a la firma CONSORCIO ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS, el Lote 2, por un monto máximo total es de Gs. 412.683.076.680 (guaraníes cuatrocientos doce mil seiscientos ochenta y tres millones setenta y seis mil seiscientos ochenta).

Contrato MDS/30/2024, suscrito en fecha 29/07/2024, adjudicada a la firma CONSORCIO MÁS ALIMENTOS, el Lote 10, por un monto máximo total es Gs. 61.385.750.580 (guaraníes sesenta y un mil trescientos ochenta y cinco millones setecientos cincuenta mil quinientos ochenta).

Que por Resolución MDS N° 640/2024 de fecha 21/05/2024, se designa como administrador de los Contratos MDS/23/2024, MDS/24/2024, MDS/25/2024, MDS/26/2024, MDS/27/2024, MDS/28/2024, MDS/29/2024 y MDS/30/2024, al C.P. Fredys Agüero, Director de la Dirección Administrativa.

II. Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación y explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

Los Contratos de referencia corresponden a la provisión de alimentación escolar en el marco de la Ley N° 7264/2024 “QUE CREA EL FONDO NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PARA LA UNIVERSALIZACIÓN EQUITATIVA DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR (HAMBRE CERO EN NUESTRAS ESCUELAS Y SISTEMA EDUCATIVO) ...”.

Al respecto, primeramente se menciona lo establecido en el PBC en la Sección Suministros requeridos - Especificaciones técnicas, Plan de entrega de los bienes y/o Servicios, establece: “*MULTAS POR RETRASO POR HORA: En caso de retraso en el cumplimiento del servicio de provisión de alimentación escolar, el proveedor será sujeto a una multa equivalente a 0,05% del monto del valor total del lote por cada hora de retraso, calculada desde la hora programada de inicio del servicio hasta la hora real de inicio del mismo. Las multas impuestas serán deducidas automáticamente de los pagos futuros realizados. MULTAS INCUMPLIMIENTO DEL SERVICIO: En caso de incumplimiento total del servicio de alimentación por parte del proveedor en una institución educativa, el proveedor será sujeto a una multa equivalente al 0,5 del valor total del lote por día incumplido. Esta multa será deducida automáticamente de cualquier pago pendiente al proveedor.*”; asimismo en la Sección Condiciones contractuales, Porcentaje de multas, expresa: “*El valor del porcentaje de multas que será aplicado por el atraso en la entrega de los bienes, prestación de servicios será de: 0,50 % La contratante podrá deducir en concepto de multas una suma equivalente al porcentaje del precio de entrega de los bienes atrasados, por cada día de atraso indicado en este apartado. La aplicación de multas no libera al proveedor del cumplimiento de sus obligaciones contractuales*”.

En ese sentido, la modificación de los Contratos MDS/23/2024, MDS/24/2024, MDS/25/2024, MDS/26/2024, MDS/27/2024, MDS/28/2024, MDS/29/2024 y MDS/30/2024, por un lado obedece a que, considerando la naturaleza de la contratación, en cuanto a la cantidad de instituciones educativas beneficiadas, la cantidad de raciones a ser entregadas para los ítems de desayuno, merienda y almuerzo correspondientes a los 12 (doce) lotes adjudicados, así como la vigencia establecida de 36 (treinta y seis) meses, y teniendo en cuenta los lineamientos y objetivos propuestos por el Gobierno Nacional en el marco de la Ley N° 7264/2024 “QUE CREA EL FONDO NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PARA LA UNIVERSALIZACIÓN EQUITATIVA DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR (HAMBRE

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

CERO EN NUESTRAS ESCUELAS Y SISTEMA EDUCATIVO)...”, se considera razonable readecuar la base imponible de la multa, esto es, que la multa sea calculada sobre el monto de la Orden de Servicio del mes afectado, ya sea por hora o por día, manteniendo inalterables los porcentajes ya establecidos dado que, la puntualidad es esencial para la satisfacción del servicio proveído y la mora puede causar un grave perjuicio al servicio público.

Es importante mencionar que tanto el porcentaje, así como la forma de aplicación de las multas, deben guardar relación con el tipo de incumplimiento y más aún, con el impacto del servicio a ser afectado con el retraso que se pudiera producir; asimismo, se debe tener en cuenta el tipo de servicio, en este caso considerado esencial y no admite demora alguna, por lo que la multa establecida refleja o reúne estas condiciones.

III. Razones por las cuales las circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del procedimiento de contratación y explicación clara de los motivos por los cuales no existe violación a los principios previstos en el artículo 4° de la Ley N° 7021/22.

Con la promulgación de la Ley N° 7264/2024 y su posterior Decreto Reglamentario N° 1584/24 se crea el “Programa de Alimentación Escolar – Hambre Cero en las Escuelas (PAE-H0)” cuya puesta en vigencia marca un hito significativo en la trayectoria de los Programas de Alimentación escolar en el país, mediante la creación del Fondo Nacional de Alimentación Escolar (FONAE) y el Consejo Nacional de Alimentación Escolar (CONAE), con el propósito de garantizar la universalidad equitativa de la alimentación escolar en el Paraguay.

El PAE-H0 se encuentra enmarcado dentro del Plan Nacional de Reducción de la Pobreza “ÑAIME PORÁVETA” y el Sistema de Protección Social, en correspondencia con el Eje 1 de Protección Social en la Dimensión de Alimentación y Nutrición. En este mismo orden, la alimentación escolar ha sido identificada como uno de los mecanismos de implementación inmediata del ÑAIME PORÁVETA a través del aumento de su cobertura tanto en días de provisión como cantidad de estudiantes que acceden al alimento escolar.

En esa misma línea, la alimentación escolar es considerada como una acción prioritaria para mejorar las oportunidades y el nivel de aprendizaje de todos los estudiantes según lo establecido en el Programa de Mejoramiento de la Educación Paraguaya 2023-2028 “ÑAMOMBARETE TEKOMBO'E” del MEC. En este contexto, el PAE-H0 se constituye en una estrategia fundamental para abordar la desnutrición, promover la salud y garantizar el derecho a una alimentación adecuada y saludable para todos los estudiantes.

En así que, con la modificación de los contratos, en lo que refiere a la necesidad de readecuar la base del cálculo para la aplicación de las multas respectivas, se busca garantizar la provisión de los alimentos en tiempo y forma, asegurando el cumplimiento de los lineamientos establecidos en las normativas arriba mencionadas.

Ante lo expuesto, teniendo en cuenta que la alimentación escolar se encuentra definida como acción prioritaria dentro del Plan Nacional de Reducción de la Pobreza, la ejecución misma de los contratos compromete al interés público, por lo que el Ministerio de Desarrollo Social debe tomar todos los recaudos necesarios a fin de lograr la mayor eficiencia y eficacia posible en la provisión integral de los servicios adjudicados en la licitación de referencia.

Fredys Agüero M.

Director

Dirección Administrativa - MDS

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

Asimismo, las razones por las cuales el monto sobre el cual serían aplicadas las multas no pudo ser prevista al tiempo de la programación del procedimiento de contratación, se debe a que solo en la etapa de ejecución contractual fue constada la necesidad de readecuar dicho procedimiento, a fin de que los servicios sean provistos en tiempo y forma.

Por último, es importante resaltar que no existe ninguna violación a los principios previstos en el artículo 4° de la Ley, ya que esta Institución ha tomado todos los recaudos correspondientes, con el objeto de asegurar al Estado paraguayo las mejores condiciones, la obtención de los mejores resultados y el logro de las metas propuestas, siempre teniendo en cuenta la primacía del interés general sobre el interés particular previsto en la Constitución.

IV. Individualización de la Normativa Legal en la que se fundamenta la modificación del Contrato.

Atendiendo a lo enunciado en la Ley N° 7021/2022 “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”, en su Capítulo IX. Régimen Jurídico de los Contratos, que expresa el siguiente artículo:

Artículo 65.- Derechos de las Contratantes.

“Las contratantes gozan de los siguientes derechos: ... b) Modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito para las mismas”.

Así también, lo dispuesto en la RESOLUCIÓN DNCP N° 4401/2023 “POR LA CUAL SE REGLAMENTAN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 7027/22 “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”:

Artículo 189. Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido:

“Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el artículo 65 inciso b) de la Ley, deberán considerar, a más de las reglas que surgen del propio texto del artículo en cuestión, una limitación de hasta el 20% (veinte por ciento) del valor total del contrato, de forma separada o conjunta, incluidas las modificaciones realizadas conforme al artículo 67 de la citada Ley, según sea el caso. En ningún caso las modificaciones podrán alterar la naturaleza del contrato.”

Artículo 190. Requisitos del dictamen:

“El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del artículo 65 inciso b) de la Ley deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos: a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación. 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.”.

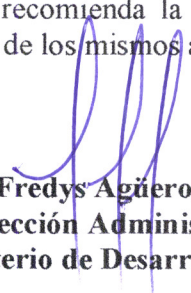

Fredys Agüero M.
Director

Dirección Administrativa - MDS

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

V. Conclusión y recomendación

Por tanto, luego del análisis de los documentos, tanto de la convocatoria, así como de la adjudicación y los documentos emitidos en el marco de la ejecución contractual, y las disposiciones legales vigentes que fueran citadas en apartados más arriba, la Dirección Administrativa, en su carácter de administrador de los Contratos, concluye que es necesaria la readecuación de la base imponible de la multa, esto es, que la multa sea calculada sobre el monto de la Orden de Servicio del mes afectado, a fin de garantizar la correcta, eficaz y eficiente ejecución de los Contratos MDS/23/2024, MDS/24/2024, MDS/25/2024, MDS/26/2024, MDS/27/2024, MDS/28/2024, MDS/29/2024 y MDS/30/2024 suscritos con las firmas COMEPAR S.A., GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A., LADERO PARAGUAYO S.A., DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Mabel Capli, LF LATINFOOD S.A., GRUPO ALTAIR S.A., CONSORCIO ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS y CONSORCIO MÁS ALIMENTOS, respectivamente, ID N° 450.421, y, se recomienda la prosecución de los trámites administrativos pertinentes que permitan la modificación de los mismos a través de una Adenda.


C.P. Fredys Agüero, Director
Dirección Administrativa
Ministerio de Desarrollo Social

Fredys Agüero M.
Director
Dirección Administrativa - MDS