DNCP/DJ N° 711/12

Asunción, 27 de marzo de 2012.-

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES OCURRIDAS EN LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL POR SBE N° 08/2012 "PROVISIÓN DE ALMUERZO ESCOLAR – CONTRATO PLURIANUAL – AD REFERENDUM 2013-2014", CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, ID 235323

La presente investigación preliminar, se inició a raíz de la denuncia presentada por la firma CHACOMER S.A.E. en fecha 20 de marzo de 2012, según expediente DNCP N° 3.344, firmado por Ireneo Rodríguez en nombre de la Unidad Industrial de la citada firma.----------

Que, la denuncia refirió: "*Según pliego de bases y condiciones, consideramos que las* ***especificaciones técnicas*** *de los productos alimenticios solicitados están incompletas, no son suficientemente claras, y en el caso de los productos jugo y postre ni siquiera existen. Consecuencia, no es factible realizar una* ***cotización adecuada de los bienes y*** *por consiguiente afecta al principio de la* ***transparencia y publicidad.*** *Ya que no contamos con toda las información relacionada a los requisitos que deben satisfacerse. Ponemos a consideración que en el proceso para la fabricación de productos se necesita de los requerimientos del mercado para lograr la satisfacción del cliente. En el caso de una licitación los requerimientos del cliente están dados por las especificaciones técnicas de los productos. En base a las especificaciones se formulan los productos, y según formulación y composición de los productos se establece el COSTO correspondiente de los mismos. No se establecen los* ***requerimientos nutricionales por producto requerido.*** *En el caso del* ***plato principal*** *solo se establece INGREDIENTES y RENDIMIENTO, pero no los requerimientos nutricionales ni microbiológicos.* ***Con el dato de los ingredientes no es suficiente*** *ya que de acuerdo a la* ***proporción en que cada ingrediente*** *se encuentra en la preparación de un plato, se podría dar una infinidad de posibilidades y variedades de productos y sus respectivas calidades nutricionales. En el caso del* ***jugo y postre*** *NO SE ESTABLECE NADA, ni siquiera los ingredientes y el rendimiento.*

**** Texto extraído de la Ley N° 2051 – Articulo 19 – convocatorias o llamadas a licitación pública***

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

Abog. Karina Maciel
Dirección Jurídica - DNCP
Instructora

Las especificaciones técnicas, plazos, tolerancias, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deban contener las bases o los pliegos de requisitos de licitación, se establecerán con la mayor amplitud de acuerdo con la naturaleza especifica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes; sin embargo, ***deberán ser lo suficientemente claras, objetivas e imparciales,*** *para evitar favorecer indebidamente a algún participante. Asimismo, respecto de los tipos conocidos de materiales, artefactos o equipos, cuando únicamente pueden ser caracterizados total o parcialmente mediante nomenclatura, simbología, signos distintivos no universales o marcas, únicamente se hará a manera de referencia, procurando que la alusión se adecue a estándares internacionales comúnmente aceptados" (sic).*----------

Prosiguió diciendo: "*Según Pliego de Bases y Condiciones, consideramos que la* ***evaluación y calificación técnica*** *de las ofertas no tiene es factible que sea realizada, teniendo en cuenta la ausencia de parámetros a calificar según las especificaciones técnicas publicadas. El sistema de calificación es "CUMPLE" o "NO CUMPLE" y sería imposible aplicar la mencionada metodología, sin tener establecidas los parámetros de las especificaciones técnicas que se deben cumplir cada tipo de producto.*

**** Texto extraído del PBC – SECCION II CRITERIOS DE EVALUACION Y REQUISITOS DE CALIFICACION***

2.1- Criterios Técnicos

La evaluación de las ofertas se realizara por cada ítem ofertado de acuerdo a las Especificaciones Técnicas descriptas en el PBC.

No se considerará ninguna oferta de bienes/servicios sustitutos o que difieran en uno o más de los parámetros mencionados. Las ofertas deberán ajustarse a las formas de presentación solicitada o en el rango si corresponde.

La evaluación se realizará aplicando el sistema "CUMPLE" o "NO CUMPLE".

**** Texto extraído del decreto Nº 21909/03 Por el cual se reglamenta la Ley Nº 2051/2003***

SECCION VI – EVALUACION Y COMPARACION DE OFERTAS

Art. 60º Análisis. La Convocante deberá determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones, verificando que:

1. *La garantía de mantenimiento de oferta esté debidamente extendida;*
2. *El formulario de oferta esté debidamente extendida;*

Abog. Karina Macie
Dirección Jurídica - DNCP
Fiscal Instructora

Abog. Gabriel Botalinde

3. *Los poderes o documentos que acrediten la representación del Oferente sean suficientes y adecuados.*
4. *Los documentos hayan sido debidamente firmados.*
5. ***La oferta se ajusta sustancialmente a las especificaciones tecnicas y otros requerimientos del pliego.***
6. *Los documentos de la oferta estén en general en orden"* (sic).----------

Finalmente, señaló: "*Según pliego de bases y condiciones, no hay claridad en cuanto a los parámetros que deberán ser controlados por la INTN. Reiteramos que al no contar con especificaciones técnicas por tipo de producto, el INTN no podrá evaluar la calidad de los productos y mucho menos podrá* ***certificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas.*** *Por lo expuesto, manifestamos no estará conformes con el Pliego de Bases y Condiciones tanto en lo que refiere a las* ***especificaciones técnicas de los productos*** *solicitados, con la* ***forma en que serán evaluadas técnicamente las ofertas,*** *con el posterior* ***control de calidad*** *ya que no se podrá certificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los productos. Por lo mencionado, solicitamos intervención de la DNCP en el proceso licitatorio de referencia en la mayor brevedad de tiempo posible, considerando que la etapa competitiva está fijada para el 28 de marzo del corriente año".*----------

De la denuncia, se corrió traslado a la Convocante **MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA** en fecha 22 de marzo. Y en tal sentido, la Institución remitió escrito de contestación en fecha 23 de marzo de 2012, según Expediente DNCP N° 3.552 y firmado por Abog. Gloria Nuñez Escobar (Directora de Contrataciones del MEC).----------

En dicha oportunidad, la Convocante manifestó: "*una vez analizada la denuncia, esta Cartera de Estado cree conveniente prorrogar la fecha de presentación y apertura de ofertas. Ello obedece, a que la denuncia realizada por la firma CHACOMER SAE es similar a una consulta que había realizado la misma a esta Dirección sobre algunos requisitos en el Pliego de Bases y Condiciones (PBC). En este sentido, es importante mencionar, que el MEC no ha dado respuesta a las aclaraciones solicitadas por esperar un tiempo prudencial, a fin de responder todas las consultas, tanto de la firma CHACOMER como de otros potenciales oferentes que pudieran realizarse hasta la fecha limite de solicitar aclaraciones (23 de marzo de 2012), a los efectos de concentrar todas las consultas realizadas y las respuestas en un solo documento, para una correcta interpretación de las bases y condiciones establecidas en el PBC. Asimismo, por tratarse tanto la denuncia como la aclaración solicitada por la firma CHACOMER sobre las especificaciones técnicas del llamado de referencia, las mismas serán analizadas detenidamente por la Dirección General encargada del Programa, a fin de dar una respuesta a las*

Abog. Mario Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

objeciones hechas, y de considerar modificaciones si las mismas fuesen necesarias. En consecuencia, las consideraciones sobre la denuncia efectuadas por la firma CHACOMER S.A.E. serán remitidas por el MEC, dentro del nuevo plazo de que será establecido para emitir además como aclaraciones pertinentes" (sic).----------

Que, la firma CHACOMER S.A.E. en fecha 23 de marzo de 2012 según Expediente DNCP N° 3.541, firmado por Ireneo Rodriguez, presentó el siguiente escrito de manifestaciones: "*...por la presente acusamos recibo de su carta de fecha 21 de marzo en respuesta a nuestra denuncia iniciada como Expediente DNCP N° 3344 y notas ingresadas como Expedientes N°3259 y 3260 en esa Dirección, referidas a la LPN/SBE N° 08/2012- Provisión de Almuerzo Escolar- Contrato plurianual- Ad Referéndum 2013/2014 convocada por el Ministerio de Educación y Cultura. Al respecto, aguardamos que este proceso de investigación pueda permitir la aclaración de los diferentes puntos cuestionados y denunciados. Es importante sin embargo volver a resaltar que en vista que las especificaciones técnicas inicialmente publicadas en el PBC son insuficientes para que cualquier oferente pueda entender los productos que la Convocante está solicitando y por ende no poder presentar su oferta, y en el caso que finalmente estas deficiencias del PBC sean corregidas por la Convocante, se conceda aún a los oferentes interesados tener la posibilidad de presentar consultas sobre las especificaciones técnicas que sean publicadas por la Convocante a través de adendas*".----------

Que, en consecuencia notamos que la firma **CHACOMER S.A.E.** centra su cuestionamiento básicamente en el Pliego de Bases y Condiciones de la LPN provisión de almuerzo escolar, manifestando que, no están definidos los requerimientos nutricionales por producto requerido, en particular respecto al plato **principal,** y que no se establece ni ingredientes ni rendimiento, respecto al **jugo** y **postre.**----------

Además, señala que si no se definen claramente las Especificaciones Técnicas para cada producto, no pueden aplicarse la evaluación y calificación técnica como CUMPLE o NO CUMPLE.----------

Y finalmente, refiere que tampoco existe claridad sobre los parámetros que deben ser controlados por el INTN, por no contar precisamente con las Especificaciones Técnicas señaladas, por lo que no se podrá certificar el cumplimiento de dichas EETT de los mencionados productos.----------

Que, en primer lugar cabe señalar que, luego de la recomendación formulada por esta Dirección Nacional, la Convocante ha decidido **prorrogar la fecha de**

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico DNCP

Abog. Karina Maciel
Dirección Jurídica DNCP
Instructor

carga de propuestas al 11 de abril de 2012[1], estableciendo el plazo máximo para realizar consultas el 30 de marzo de 2012.----------

Que, en segundo lugar, según se desprende del escrito de contestación presentado por el MEC, la denuncia formulada ante esta Dirección es similar al pedido de aclaraciones realizado por la firma CHACOMER S.A.E. y que en consecuencia, dicha Institución analizará las objeciones a fin de dar respuesta a las mismas.----------

Que, en consecuencia, podemos referir que el pedido de la firma ha sido atendido, pues se ha ampliado el plazo para la presentación de ofertas y por ende, de consultas, y en consecuencia, queda a su disposición el empleo de las vías legales adecuadas para evacuar las inquietudes que tenga sobre las cláusulas del pliego de Bases y Condiciones.----------

Que, la vía adecuada para plantear objeciones al PBC, en el presente caso, es agotar consulta a la Convocante a través del pedido de aclaraciones durante el plazo que se encuentre vigente.----------

Debe recordarse en este punto que la Resolución DNCP N° 402/12 "**Que deroga la Resolución DNCP N° 936/09 y se aprueban normas complementarias al procedimiento de Subasta a la Baja Electrónica**", establece que: "*Art. 11° - Consultas: desde el primer día hábil de publicación virtual, los/as oferentes o postores/as, podrán realizar consultas o solicitar aclaraciones referentes al manejo del Sistema de SBE o al Pliego de Bases y Condiciones, solo a través del Sistema del SBE. El plazo previsto para el efecto será (...) para el caso de Licitación Pública (...) hasta el el quinto (5°) día hábil previo a la fecha y hora de inicio de carga de propuestas de precios" (sic)(destacado nuestro).*----------

Y en el Art. 12°: *"Respuestas o Aclaraciones: Conforme al orden de ingreso de las consultas o solicitudes de aclaraciones, las mismas se responderán o aclararán solo a través del Sistema de SBE hasta la fecha y hora topes establecidas en el Calendario de Eventos. El plazo tope de respuestas o aclaraciones por parte de la Convocante será para el caso de Licitación Pública o Concurso de Ofertas por SBE, a más tardar el 2° día hábil previo a la fecha y la hora establecidas para el inicio de carga de propuestas de precios (...)"(sic)(destacado nuestro).*----------

Que, en tal sentido cabe señalar que el denunciante —y todos los potenciales oferentes— tiene a la fecha la posibilidad de formular todas las consultas o pedido de aclaraciones a la Convocante, **exclusivamente a través del Sistema de SBE**, por lo que se aconseja al recurrente que dirija su reclamo sobre las Bases de la Contratación a la propia Institución a través del citado sistema, a fin de que la

[1] Inicialmente estaba prevista para el 27 de marzo de 2012

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico DNCP

Abog. Karina Gadel
Dirección Jurídica DNCP
Inicia Instructora

Convocante emita una posición respecto a las inquietudes, y tanto éstas —las consultas— como las respuestas sean suficientemente difundidas a través del SICP.----------

Y en base a la respuesta que eventualmente emita la Convocante, le recordamos que si se decidiese modificar las bases de la contratación, tendrá a su disposición nuevamente el plazo para realizar las aclaraciones sobre las modificaciones introducidas.----------

Finalmente, en el caso de no estar conforme con la decisión de la Convocante, puede utilizar los mecanismos de impugnación ante esta Dirección Nacional, explicando fundada y razonadamente, las supuestas deficiencias de las que adolece las bases de la contratación; teniendo presente además, que si pretendiere la suspensión del acto de apertura del proceso cuestionado, deberá interponer el recurso a más tardar dos (2) días hábiles antes de la fecha prevista para el acto de apertura de ofertas, según lo manda el Art. 5° del Decreto 7.434.-----

En base a lo expuesto, se da por finalizada la presente investigación preliminar, con las recomendaciones formuladas.----------

Abg. **KARINA MACIEL**
Dirección Jurídica

Abg. **GABRIEL SOLALINDE**
Director Jurídico