DNCP/DJ N° 12.924/18 **CASO N° 322**

Asunción, 08 de octubre de 2018.

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL MODULO DE INVESTIGACIONES ELECTRONICAS CON PROTECCION AL DENUNCIANTE EN FECHA 18 DE SETIEMBRE DE 2018 INDIVIDUALIZADO COMO CASO N° 322 LA CUAL REFIERE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL PROCESO DE LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS (CO) N° 01/2018 PARA LA ADQUISICION DE ALMUERZO ESCOLAR BAJO LA MODALIDAD DE COCINANDO EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS FONACIDE CONVOCADO POR LA MUNICIPALIDAD DE BUENA VISTA ID N° 343.210.----------

La presente investigación preliminar se dio inicio a partir del ingreso de una denuncia a través del Módulo de Investigación Electrónica –vigente a partir de la Resolución DNCP N° 718/18- en fecha 15 de marzo de 2018, siendo individualizada como Caso N° 322. ----------

La denuncia señala supuestos hechos irregulares acaecidos en el marco del llamado de referencia manifestando cuanto sigue: *"...Por el presente denuncio el presente llamado en el que la convocante favoreció al oferente ITAPOTY S.A. este oferente no cuenta con RE que otorga el INAN, no cuenta con experiencia, no cuenta con ningún certificado de origen nacional, entre muchos otros documentos. Señor Director, le ruego que verifique esta irregularidad, en la que ha incurrido esta Convocante. Solicito que verifique los datos en el INAN y el Ministerio de Industria y Comercio..." (Sic).* ----------

En fecha 25 de setiembre de 2018, la Dirección Jurídica por **Nota DNCP/ DJ Nº 12.330/18**, solicitó a la Convocante —**MUNICIPALIDAD DE BUENA VISTA**— que justifique lo referido en la denuncia e informe sobre el estado del proceso de contratación en una nota detallada dirigida a la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, así como toda la documentación que consideren pertinente. ----------

También en fecha 25 de setiembre de 2018 a través de la **Nota DNCP/DJ N° 12.332/18** se corrió traslado a la **FIRMA ITA POTY S.A.** a fin de que en el plazo de tres días presenten su descargo, así como todas las documentales que hacen a su parte.----------

Que, en fecha 01 de octubre de 2018, la Convocante **MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA**- remite su descargo a través del Sistema de tramite jurídico electrónico (stje) manifestando cuanto sigue: *"... Que, por el presente escrito se exponen las justificaciones en los términos que hacen a nuestro derecho de conformidad a las disposiciones legales vigentes establecidos en la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas y sus Decretos Reglamentarios. Que, como lo expresa el acta de apertura fijado para el día lunes 10 de septiembre del cte. año a la hora siete con veinte minutos*

Abg. Thania Ferreira Ruyros
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

(07.20 a.m.) a modo de observación…"Se deja constancia que la empresa Itapoty S.A. es la única empresa en presentarse al llamado realizado para la adquisición del servicio de almuerzo escolar, habiendo tenido los potenciales oferentes suficiente tiempo para presentar sus propuestas el día y fecha establecido por la convocante", lo cual indica que ha sido la única empresa en presentar su oferta, así mismo al momento de realizarse el acto de apertura de sobres la convocante ha obrado conforme lo establece la normativa limitándose a verificar de forma preliminar y cuantitativa la documentación de carácter sustancial por parte del único oferente. Que, del acto de apertura de sobres no se han formulado observaciones por parte del representante de la firma Itapoty S.A. Que, al momento de proceder a la evaluación de las ofertas conforme a las documentaciones presentadas y reunidos todos elementos susceptibles de análisis los miembros del comité evaluador ha obrado de conformidad a los preceptos del Decreto reglamentario N° 21.909/07 - artículo 61 ***Método de evaluación. "Para efectos de evaluar las ofertas recibidas de una manera eficiente, la Convocante utilizará preferentemente el siguiente método de evaluación"****:*

1. *Se verificará el cumplimiento de cada oferta respecto al suministro de la documentación básica de carácter sustancial (garantía de mantenimiento de oferta debidamente extendida, formulario de oferta debidamente firmado y completado, poderes suficientes del firmante de la oferta) solicitada en el Pliego de Bases y Condiciones, eliminándose a aquellas que no cumplan con el suministro de dicha documentación, o que dicha documentación sea insatisfactoria.-*
2. *Las ofertas que se ajusten a los requerimientos básicos anteriormente señalados serán agrupadas en orden numérico de menor a mayor luego de haber efectuado las correcciones aritméticas que hayan sido necesarias.-*
3. *Se seleccionará provisoriamente a la oferta con el precio más bajo como la oferta evaluada como la más baja, la que será analizada en detalle para verificar su cumplimiento con otros requisitos de la licitación como especificaciones técnicas, plazos de entrega, capacidad financiera y técnica para cumplir el contrato, etc. Si dicha oferta cumple sustancialmente con todos estos requerimientos será declarada como la oferta evaluada como la más baja y propuesta para la adjudicación.-*

Que, del proceso evaluativo realizado los miembros del comité han dictaminado consecuentemente con la documentación obrante en la carpeta de la oferta de manera a recomendar la adjudicación a la firma Itapoty S.A. por cumplir con los documentos de carácter sustancial, legal y formal solicitados en el PBC. Que, en relación a los términos de la denuncia negamos la falta de presentación de documentos por parte de la firma Itapoty S.A. lícitamente adjudicada según el criterio ecuánime, objetivo e imparcial al que hace referencia el informe del comité de evaluación. Que, los miembros del comité evaluador han procedido a realizar el requerimiento a la firma Itapoty S.A. consistente en la documentación de carácter formal como lo determina la regla solicitando el Registro de Establecimiento (RE), expedido por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición, la Constancia de capacitación, en buenas prácticas de manufacturas (BPM), certificación del menú

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

actuando en consecuencia con la normativa de conformidad a lo que establece el artículo 59° del decreto 21.909/03 con fines evaluativos, siendo plasmado en el cuadro de presentación de la documentación formal elevado en el informe evaluador y en el cuadro comparativo respectivamente el resultado de la presentación de la documentación solicitada, no así el requerimiento por no considerarlo necesario. Que, a modo de aclaración y en relación a la presentación del R.E. por parte de la firma Ita poty S.A. el criterio del comité evaluador se ha centrado netamente en observar evaluar y establecer la viabilidad de la documentación solicitada obteniendo como resultado que en el pliego de bases que forman parte del llamado referencial taxativamente no está prohibida la presentación del RE vigente a nombre de un tercero acompañado de un contrato de alquiler para el usufructo de un establecimiento acorde a las exigencias de la INAN, consecuentemente los miembros del comité evaluador antes de emitir una opinión al respecto se han apersonado hasta el local alquilado por la firma Ita poty S.A. para corroborar el cumplimiento efectivo de las exigencias previamente establecidas encontrando que reúne los requisitos solicitados.- Que, en tal sentido y en cumplimiento de la documentación solicitada la firma Ita poty S.A. ha respondido satisfactoriamente presentando en tiempo y forma la documentación requerida por la convocante la cual ha sido susceptible de evaluación, por lo que el comité ha podido realizar el análisis correspondiente en virtud a los puntos establecidos en el pliego de bases y condiciones. es por ello que es mi deber expresar a V.S. que como encargado de la Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Buena Vista en representación de la Convocante NOS RATIFICAMOS EN TODOS Y CADA UNO DE LOS TERMINOS EXPUESTOS EN EL INFORME DEL COMITÉ EVALUADOR Y DE LAS RESOLUCIONES EMANADAS POR LOS ORGANOS LEGISLATIVO Y EJECUTIVO RESPECTIVAMENTE QUE GUARDAN RELACION A LA ADJUDICACION RECAÍDA al llamado de referencia POR CONSIDERARLOS LICITOS. Que, en relación al párrafo 3° de la nota DNCP/DJ N° 12330/18 de fecha 25 de septiembre en la cual solicitan informe del estado contractual del procedimiento de referencia se comunica que el proceso se encuentra en ejecución, el suministro del alimento NO ha sido suspendido en virtud a los siguientes fundamentos:

a)- Como municipio la ley 4.758/12 del Fonacide exige la utilización de los fondos transferidos en un 30% a ser distribuido alimentación escolar, siendo obligatoria su ejecución;

b)- nos encontramos en una etapa del calendario escolar a escasos cuarenta y cinco días de la culminación de clases, de interrumpir el servicio ocasionaría perjuicios a los beneficiados de forma directa que son los niños de educación inicial, del primer y segundo ciclo en plena etapa de desarrollo y crecimiento;

c)-los alumnos beneficiados con el alimento provienen de familias de escasos recursos por lo que el servicio proveído por la Convocante se constituye en un elemento básico hecho que ha generado inclusive un nivel de presencia masiva en las aulas por lo que es imposible dejar de proporcionar el servicio, solicito la CONSIDERACION del caso habiendo justificado plenamente las razones que motivan la no suspensión" (sic).----------

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Dirección Jurídica - DNCP

La firma **ITA POTY S.A.** vencido el plazo no presento descargo alguno que hace a su parte, dándose por decaído el derecho de la misma de contestar el traslado que le fuera corrido por **Nota DNCP/DJ N° 12.332/18**.----------

La Dirección Jurídica luego del descargo realizado y a las documentales arrimadas por las partes realiza el siguiente Dictamen Conclusivo, en base a las siguientes consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

La presente denuncia versa sobre las siguientes supuestas irregularidades que pesan sobre el llamado de referencia:

- **La firma Ita Poty S.A. no cuenta con R.E. expedido por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN)**
- **La firma Ita Poty S.A. no cuenta con experiencia; y**
- **No fue presentada con ningún certificado de origen nacional**

Sobre el primer punto impugnado la Convocante refiere en su descargo que la empresa Ita Poty S.A. fue la única en presentarse al llamado para la adquisición del servicio de almuerzo escolar y que los miembros del comité durante el proceso de evaluación solicitaron a la citada firma la documentación de carácter formal como ser el Registro de Establecimiento (RE), expedido por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición, la Constancia de capacitación en buenas prácticas de manufacturas (BPM), y certificación del menú dejándolo asentado en el informe de evaluación.

Por otro lado señalan que el Registro de Establecimiento presentado pertenece a un tercero acompañado de un contrato de alquiler para el usufructo y que el mismo se encuentra vigente mencionando asimismo que el PBC no prohíbe taxativamente la presentación del RE a nombre de un tercero y que a los efectos de constatar el cumplimiento de las exigencias del establecimiento se constituyeron hasta el local alquilado por la firma Yta Poty S.A. a los efectos de su verificacion.-

Que el PBC de llamado de referencia establece con relación a las habilitaciones expedidas por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN):

SECCIÓN II CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN

b.2. CAPACIDAD TÉCNICA:

D. El adjudicado deberá presentar al momento de la firma del contrato, la Constancia de Capacitación para Manipuladores de Alimentos, vigente, otorgada por el INAN. En caso de

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

consorcios, el o los miembros del consorcio encargado de la elaboración de los alimentos, deberá cumplir con este requisito

1.11. REGISTROS SANITARIOS

a) El oferente con la oferta, deberán contar con el Registro Sanitario de Producto Alimenticio (RSPA) vigente de todos los alimentos envasados a ser utilizados para el Almuerzo Escolar y la Cena. A tal efecto, la convocante se reserva el derecho a realizar las verificaciones correspondientes.

*b) Para la firma del contrato, La empresa adjudicada, deberá contar con la Constancia de Habilitación – "**Distribuidor de ingredientes para almuerzo escolar" en la categoría 26,** otorgado por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición – INAN **y deberá permanecer vigente** durante la vigencia del contrato, del local ubicado en el distrito o departamento donde proveerá.*

En caso de consorcios, el o los miembros del mismo encargado/s de la distribución de los insumos, deberá cumplir con este requisito.

c) La empresa deberá contar para la firma del contrato, con la constancia de inscripción expedida por el INAN donde se detalla la identificación de las instituciones educativas en las cuales elaborará el almuerzo escolar o la cena.

ANEXO N° II DOCUMENTOS A PRESENTAR OBLIGATORIAMENTE PARA LA FIRMA DEL CONTRATO

5. Constancia de Habilitación – "Distribuidor de ingredientes para almuerzo escolar" en la categoría 26, otorgado por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición – INAN y deberá permanecer vigente durante la vigencia del contrato, del local ubicado en el distrito o departamento donde proveerá.

6. La Constancia de Capacitación para manipuladores de alimentos vigente otorgada por el INAN, al personal de las empresas.

7. La empresa deberá contar para la firma del contrato con la constancia de inscripción expedida por el INAN donde se detalla la identificación de las instituciones educativas en las cuales elaborará el almuerzo o cena escolar.

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

A partir de lo detallado se tiene que si bien el PBC no establece la requisitoria del Registro de Establecimiento no es menos cierto que se detalla otras certificaciones expedidas por el INAN que indefectiblemente deben de presentarse al procedimiento concursal, cuales son:

- **Registro Sanitario de Producto Alimenticio (RSPA)**
- **Constancia de Habilitación – "Distribuidor de ingredientes para almuerzo escolar" en la categoría 26,**
- **Constancia de Capacitación para manipuladores de alimentos vigente otorgada por el INAN, al personal de las empresas.**

Documentaciones que no fueron presentadas al momento de descargo por parte de la Convocante así como tampoco por parte de la firma Ita Poty S.A., **por lo que en ese sentido a los efectos de su verificación se recomienda la apertura de una investigación de oficio.------**

Sobre el segundo punto de impugnación de supuesta falta de experiencia de la firma Ita Poty S.A. la Convocante omitió en su descargo hacer referencia al análisis efectuado para la calificación conforme a lo requerido el PBC y cuales son:

b.1. Experiencia

Los Oferentes deberán acreditar que su actividad principal, sea comercial, industrial o de servicios, se encuentra vinculada a la elaboración y distribución de platos o raciones de alimentos frescos.

- *Demostrar la experiencia en la elaboración y distribución de platos o raciones de alimentos frescos para colectividades públicas o privados con facturaciones de venta y/o recepciones finales por un monto equivalente al 40 % como mínimo del monto total ofertado en la presente licitación, de los tres últimos años 2015, 2016 y 2017.*
- *Podrán presentarse la cantidad de contratos y/o recepciones finales que fueren necesarios para acreditar el volumen o monto solicitado, siempre que hayan sido formalizados en el periodo mencionado y documentación que acredite un desempeño satisfactorio.*

En ese sentido ante la falta de elementos que desvirtúen las supuestas irregularidades sobre la falta de experiencia de la firma Ita Poty S.A. **corresponde la apertura de una investigación de oficio a los efectos de proceder a un estudio minucioso sobre éste punto impugnado.----------**

Con relación a la supuesta falta de presentación de certificado de origen nacional, la Municipalidad de Bella Vista en su descargo sólo refiere que los miembros del comité evaluador

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Mª. Eugenia Ortiz
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

procedió al estudio de las documentaciones entre las que se encuentra el certificado de origen nacional los cuales fueron plasmados en el cuadro de presentación de las documentaciones, sin embargo omite remitir constancia alguna de las mismas.----------

Que el PBC en la **SECCIÓN II CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN 3. ORIGEN NACIONAL.** *De conformidad a la ley N° 5210/2014 y en concordancia a la ley de presupuesto General de la Nación, los menús licitados deberán ser necesariamente de origen nacional. Se acreditará su origen por medio del Certificado de Origen Nacional, expedido por Autoridad competente. No será suficiente la presentación de la constancia en trámite del mismo. (Sic);* es decir deviene imperativa la presentación de las certificaciones correspondientes.----------

Por otro lado y no menos importante cotejado la página del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) – Consulta de Certificado de Origen, Producto y Empleo Nacional bajo el ID del presente llamado no obra registro de obtención, por lo que ante dicha circunstancias y a los efectos de otorgar a las partes la oportunidad de desvirtuar los indicios que pesan sobre la falta de certificación de los menús licitados **se recomienda la apertura de una investigación de oficio sobre el presente punto**.----------

Que en ese orden de cosas y tomando en cuenta el análisis preliminar de las documentales arrimadas de los cuales se infiere indicios de irregularidades en el llamado de referencia y a los efectos de dotar todas las garantías insertas en la Ley Nro. 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*", **se recomienda la apertura de una investigación de oficio a los efectos de clarificar lo observado en el marco de la presente investigación de preliminar del procedimiento concursal con ID N° 343.210**, dando así por finalizada la investigación preliminar con la recomendación anteriormente mencionada. ----------

ABG. THANIA FERREIRA BURGOS
Dirección Jurídica - DNCP

ABG. Ma. EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica - DNCP