DNCP/DJ N° 3988/18

Asunción, 23 de marzo de 2018.-

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DEL MEMORÁNDUM DNC N° 46 REMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE NORMAS Y CONTROL A LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE ESTA DIRECCIÓN NACIONAL REFERENTE A SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DIRECTA N° 04/2018 PARA LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA PERSONAS, CONVOCADO POR EL SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL ID N° 338887.----------

El Memorándum **DNC N° 46** de la Asesoría Jurídica, remitido al Departamento de Investigaciones en fecha 09 de febrero de 2018 que dio inicio a la presente investigación manifiesta en relación al llamado de referencia: *" Por el presente, remito informe sobre el expediente con ID 338887 correspondiente a la Secretaría Nacional de Calidad y Salud Animal, para el llamado "Adquisición de alimentos para personas" realizado por la modalidad de Contratación Directa. Al respecto cumplo en informar que se ha realizado la solicitud de fundamentación de la presente contratación, en atención a lo establecido en el Art. 206 del PGN Ley N° 6026/18 y su Dcto. Reglamentario, la Res. N° 10/18 del Ministerio de Industria y Comercio para la presente contratación, la cual fue contestada por Nota DOC-SENACSA 98/2018. La observación sobre el motivo mencionado fue realizada mediante la nota N° 1161/2018 de fecha 29/01/2018, la cual se encuentra detallada en el punto 1 respectivamente. "(Sic)*----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de nota **DNCP/DJ Nº 2051/18**–ha solicitado a la Convocante – **SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL**- informe acerca de lo referido y remitan toda la documentación que consideren pertinente, con acuse de recibo de fecha 15/02/18.----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, en **fecha 19 de febrero de 2018** por medio de Nota ingresada por Mesa de Entrada como expediente N° 1064 la Convocante a través de su representante expone: " *En relación a lo descripto en el memorándum emitido por la Dirección de Normas y Control, donde se menciona lo dispuesto en el Art. 206 del PGN Ley N° 6026/18 que textualmente reza: "prohíbase la provisión de almuerzo o plato terminado para los funcionarios administrativos de los Organismos y Entidades del Estado (OEE). La utilización de los servicios descriptos en el Objeto del Gasto 284 "Servicio de Catering" será reglamentada por el Ministerio de Hacienda. No podrá suscribirse nuevos contratos hasta tanto sea emitida la reglamentación citada." En atención al Art. De la Ley supra citado, esta Institución no encuentra relación alguna con el llamado sometido a Investigación Preliminar ya que la Ley claramente establece: "prohíbase la provisión de almuerzo o plato terminado", que no guarda relación alguna con nuestra convocatoria ya que el SENACSA está solicitando la provisión de víveres y/o productos alimenticios, lo que se podrá constatar en el Anexo C de la Carta de Invitación, en este sentido no guarda relación con la prohibición impuesta en el Art. N° 206 ya que lo que se va a contratar no es Servicio de Catering, ni almuerzo, ni plato terminado; continua diciendo la Ley: "La utilización de los servicios descriptos en el Objeto del Gasto 284 Servicio de Catering será reglmaentada por el Ministerio de Hacienda" en este punto tampoco encontramos relación alguna con nuestra solicitud ya que el Objeto del Gasto donde será imputado la previsión de los víveres y/o productos alimenticios solicitados será imputado en el Rubro 310 "Productos Alimenticios"; es importante mencionar que si bien el nombre del llamado es "Adquisición de Alimentos para Personas", lo que se solicita según Anexo C son víveres y/o productos alimenticios, los que no pueden ser considerados almuerzo ni plato terminado." (Sic)*----------

Continúa exponiendo lo siguiente: "*A fin de dar una mayor garantía al proceso de contratación es importante poner a su conocimiento que los víveres y/o productos alimenticios serán destinados a la Estación de Aislamiento del SENACSA ubicada en la localidad de Quyquyho donde contamos con personal de campo, peón de estancia, técnicos y paratecnicos, para lo cual adjuntamos a la presente el informe emitido por la Dirección de Recursos Humanos de ésta Institución con la designación de funciones del personal de la Estación de Aislamiento. No está demás mencionar el sinnúmero de*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Rodolfo Duria
Director Jurídico - DNCP

notas de reparo que el SENACSA ha emitido a fin de dar respuesta a las retenciones realizadas por la Dirección de Normas y Control exponiendo la improcedencia del Art. 206 de la Ley N° 6026/18 para con la mencionada contratación explicando detalladamente que no se trata de almuerzo, ni plato terminado, ni servicio de Catering, así como lo referente al Objeto del Gasto; pero sin embargo se ha procedido a la publicación en el SICP del llamado de referencia. A más de mencionar que el SENACSA siempre se ha desempeñado estrictamente en sumisión a las normativas vigentes. En cuanto a lo mencionado por la Dirección de Normas y Control en la Nota DNCP/DNC N° 1161/2018, que trae a colación el Art. 206 de la Ley N° 6026 y su Decreto Reglamentario así como lo dispuesto en la Resolución del Ministerio de Industria y Comercio N° 10/18 "POR LA CUAL SE AUTORIZA EN FORMA EXCEPCIONAL LA MODALIDAD DE ADQUISICIÓN POR EL TOTAL PARA LA CONTRATACIÓN DIRECTA N° 04/2018 ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA PERSONAS AD REFERÉNDUM; es sustancial que se trata de adquisición de víveres y/o productos alimenticios los que serán destinados a personal de campo de la Estación de Aislamiento – Quyquyho y no a funcionarios administrativos, tampoco imputados al Rubro 284 mencionado en las prohibiciones." (Sic)----------

Que, en **fecha 08 de marzo de 2018** por medio de Nota ingresada por Mesa de Entrada como Expediente N° 1714, la Convocante formula las siguientes manifestaciones: "*Por lo expuesto vengo a solicitar por la presnte el URGIMIENTO del proceso de Investigación Preliminar teniendo en cuenta el carácter Sumario del mismo, y a la vez solicitar la suspensión de los plazos del llamado en cuestión hasta tanto se expidan, teniendo en cuenta el plazo establecido por la Ley N° 2051/03 para la Evaluación de Ofertas. No obstante, el SENACSA considera que el Art. 206 de la Ley 6026/2018 que fuera mencionado para la apertura del provedimiento de Investigación Preliminar no se encuadra en las prohibiciones establecidas en éste artículo teniendo en cuetna que el mismo se refiere a la "prohibición de provisión de almuerzo o plato terminado para funcionarios administrativos de las OEE" a ser imputados en el Objeto de Gasto 284 "Servicio de Catering", que no guarda relación alguna con nuestro llamado por tratarse éste de la adquisición de productos y/o víveres (materia prima) no así productos terminados o semielaborados, los que serán imputados al Objeto de*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Gasto 310 el cual no es objeto ni ha sido mencionado como sustento para la apertura de la Investigación Preliminar, recalcando así que el Art. 206 no hace mención al objeto de gasto el cual será utilizado para la imputación presupuestaria ni a los productos a ser adquiridos pro ésta institución." (Sic)----------

Que, esta Dirección Jurídica luego del estudio, realiza el presente Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

En el Memorándum **DNC N° 46** se expuso que la Dirección de Normas y Control de esta Dirección Nacional ha solicitado al Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal – SENACSA la fundamentación de la realización de la Contratación Directa para la Adquisición de Alimentos para Personas con ID N° 338887, atendiendo a lo establecido en el artículo 206 de la Ley N° 6026/18 que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio 2018, su Decreto Reglamentario, y la Resolución N° 10/18 del Ministerio de Industria y Comercio.----------

A su turno la Entidad Convocante ha manifestado que en el artículo 206 de la Ley N° 6026/18 que aprueba el Presupuesto General de la Nación se establece una prohibición para la provisión de almuerzo o plato terminado para funcionarios administrativos de Organismos y Entidades del Estado y que la utilización del servicio de catering será reglamentada por el Ministerio de Hacienda.----------

Agregó que la Entidad no encuentra relación alguna entre el llamado impugnado y la prohibición mencionada en la normativa, ya que lo que se solicita no es servicio de catering y tampoco plato terminado, sino provisión de víveres.----------

Indicó además que la prohibición recae sobre el Objeto de Gasto 284 Servicio de Catering, y que en este caso la provisión de víveres sería imputada en el Objeto de Gasto 310 Productos Alimenticios.----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Colley Duría
Director Jurídico - DNCP

Finalmente agregó que dichos víveres serán destinados a la Estación de Aislamiento del SENACSA ubicada en la localidad de Quyquyho, lugar en el que se cuenta con personal de campo, peón de estancia, técnicos y paratecnicos. A efectos de corrobar tal situación remitió adjunto informe emitido por la Dirección de Recursos Humanos de la Institución con la designación del personal de la Estación.----------

Expuestos los argumentos de las partes corresponde realizar el análisis de la cuestión planteada.----------

Se puede constatar en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) el llamado a Contratación Directa para la Adquisición de Alimentos para Personas, convocado por el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal con ID N° 338887.----------

Ahora bien en relación a la prohibición que menciona el Memorándum que dio inicio a la presente investigación, deviene pertinente hacer mención a lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley N° 6026 que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2018: "***Prohíbese la provisión de almuerzo o plato terminado para los funcionarios administrativos de los Organismos y Entidades del Estado (OEE). La utilización de los servicios descritos en el Objeto del Gasto 284, "Servicios de Catering", será reglamentada por el Ministerio de Hacienda.*** *No podrán suscribirse nuevos contratos hasta tanto sea emitida la reglamentación citada." (resaltado es nuestro)*----------

De la normativa transcripta surge que existe una prohibición para contratar la provisión de almuerzo o de plato terminado para funcionarios administrativos de los Organismos y Entidades del Estado, y que los servicios descritos en el Objeto de Gasto 284 serán reglamentados por el Ministerio de Hacienda, y que hasta tanto se emita dicha reglamentación no se podrá suscribir contratos.----------

Por otra parte el Decreto Reglamentario N° 8452/2018 en su artículo 401 dispone lo siguiente en relación al servicio de catering: "*El Servicio de Catering para*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

reuniones o sesiones de autoridades de la Institución y del personal administrativo que, por la caracterísitca de prestación de servicios, requieran realizar "reuniones de trabajo en jornadas de labores continuadas" (reuniones de trabajo eventuales no habituales), podrán incluir únicamente la provisión de café, cocido y chipita. Asimismo, podrá ser contratado servicios de catering en el marco de eventos internacionales, recepciones, agasajos o refrigerios ofrecidos por autoridades de los Organismos y Entidades del Estado para casos de reuniones o eventos relacionados con actos o servicios de la Institución o que incluya participación extranjera, que podrán ser proveídos por proveedores de servicios o cantina." (Sic)----------

A efectos de una mayor ilustración resulta pertinente traer a colación la Nota S.G.N° 110 remitida por el Ministerio de Hacienda en fecha 01 de marzo de 2018 por medio de Nota ingresada como expediente DNCP N° 1440 –que obra en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas, como documento de interés- ante una consulta realizada por esta Dirección Nacional, en la cual se adjunta el Dictamen N° 1/2018 que refiere cuanto sigue: "*Cabe aclarar al respecto que,* ***en el Objeto del Gasto 284 se imputan por un lado aquellos gastos ocasionales o eventuales de alimentación para reuniones o sesiones de trabajo en jornadas de labores continuadas de autoridades de la Institución y personal administrativo (reuniones de trabajo eventuales no habituales); como así también los gastos de recepciones, agasajos o refrigerios ofrecidos por autoridades de los OEE, relacionados con actos o servicios de la Institución, que en ambos casos son suministrados por proveedores de servicios****." (Destacado es nuestro)*----------

En la parte pertinente indica además: "*...****de manera genérica*** *podemos decir que los funcionarios administrativos a que hace referencia la norma son aquellos expresamente descritos en el inciso a) del Objeto del Gasto 284 del Clasificador presupuestario vigente, conforme al cual se citan a autoridades de la Institución y al personal administrativo que por la característica de prestación de servicios, requieran realizar "reuniones de trabajo en jornadas de labores continuadas" (reuniones de trabajo eventuales no habituales), para diferenciarlos del personal de las Empresas Públicas, tales como: los empleados y obreros de la ANDE, ANNP, DINAC,*

Abg. Marta Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

PETROPAR, INC, involucrados en los procesos de producción de bienes y servicios en fábricas o instalaciones de las citadas empresas públicas. Por lo que, ***el alcance de la figura funcionarios administrativos abarca a todos aquellos funcionarios públicos que no sean empleados ni obreros de las Empresas Públicas, involucrados directamente en los procesos de producción de bienes y servicios en fábricas o instalaciones de las citadas empresas públicas****". (Destacado es nuestro)*----------

En ese entendimiento, y de conformidad al Dictamen remitido por el Ministerio de Hacienda, en el Objeto del Gasto 284 correspondería la imputación de gastos eventuales de alimentación para reuniones o sesiones de trabajo en jornadas de labores continuadas de autoridades de la Institución y personal administrativo que no sean habituales; y gastos de recepciones ofrecidas por las Entidades, relacionadas con servicios o actos de cada Institución, en ambos casos sumistrados por proveedores.-----

Además en ese mismo orden de ideas, el Dictamen explica que de manera genérica la figura de "funcionario administrativo" incluye a todos los funcionarios públicos que no se encuentren involucrados directamente en procesos de producción de bienes y servicios en fábricas o en instalaciones de empresas públicas.----------

No obstante, esta Dirección entiende que dicha distinción se realiza para diferenciarlos de los funcionarios que se encuentren involucrados en procesos de producción de bienes y servicios en fábricas o en instalaciones.----------

Y en este caso en particular, el llamado aquí analizado supone la adquisición de alimentos para funcionarios que prestan servicios en una Estación de Aislamiento.-------

Además, visto el Pliego de Bases y Condiciones se denota que los alimentos solicitados por la Convocante no constituyen platos terminados ni servicio de catering.--

Por otra parte, la Entidad Convocante ha agregado que los alimentos – y no platos terminados- que solicita en el llamado de referencia serán imputados al **Rubro 310 y no al Objeto de Gasto 284** -se debe aclarar que se trata de un llamado Ad

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Referéndum por tanto la partida presupuestaria se encuentra sujeta a obtención de disponibilidad presupuestaria-. ----------

Así también ha manifestado que en el llamado de referencia se solicita víveres y no platos terminados ni provisión de almuerzo, los cuales serán destinados al personal de campo y no a funcionarios administrativos, y a efectos de demostrar tal situación ha remitido una nómina de funcionarios asignados a la **Estación de Aislamiento** indicando la función que cumple cada uno, cuyo detalle consta a continuación:----------

NOMINA DE FUNCIONARIOS
ASIGNADOS A LA ESTACION DE AISLAMIENTO
FEBRERO - 2018

	C.I. Nº	NOMBRES	APELLIDOS	FUNCION QUE CUMPLE
1	3.386.352	AYRTON G.	ACOSTA CHAPARRO	VETERINARIO
2	1.460.830	VICTOR HUGO	AGUERO	PARATECNICO
3	1.641.588	JACINTA B.	ALVARENGA	COCINERA
4	4.857.949	SOLANO ADOLFO	ALVAREZ	PORTERO
5	1.080.349	ADOLFO FLORENTINO	ALVAREZ G.	PEON DE ESTANCIA
6	1.405.026	FRANCISCO	AZCONA	TRACTORISTA
7	6.845.822	GABRIEL	BENITEZ SOSTOA	PEON DE ESTANCIA
8	3.734.610	JORGE LUIS	CALDERON MAIDANA	PORTERO
9	490.826	MIGUEL ANGEL	CAÑETE FLEITAS	VETERINARIO
10	3.669.062	FERNANDO DANIEL	CRISCIONI V.	ING. AGRONOMO
11	528.936	JOSE GABRIEL	GALVAN S.	DIRECTOR GENERAL
12	2.638.835	ALICIA MIGUELA	GONZALEZ	COCINERA
13	1.451.879	LUIS N.	LEGUIZAMON	CAPATAZ
14	3.736.655	RODY EFREN	LEGUIZAMON	PEON DE PATIO
15	3.463.062	ANIBAL	MENDOZA	PEON DE ESTANCIA
16	5.586.621	ALBERTO G.	PERALTA F.	PEON DE ESTANCIA
17	5.567.514	JORGE DANIEL	RAMIREZ CABAÑAS	COMISARIO
18	4.528.018	JUAN MANUEL	SANABRIA F.	PORTERO
20	5.368.784	PEDRO ALEJANDRO	WAMMAN C.	PEON DE ESTANCIA

Lic. Gloria Gauto de Cañete
Directora General
Unidad Gestión de Recursos Humanos
SENACSA

En conclusión, la prohibición referida en el artículo 206 de la Ley N° 6026/2018 de conformidad al Dictamen emitido por el Ministerio de Hacienda, refiere a servicios de almuerzo o plato terminado y aplica para el Objeto de Gasto 284, por otra parte los productos solicitados en el PBC del llamado de referencia –de conformidad a lo expuesto por la Convocante- serán imputados al Objeto de Gasto 310, y destinados a funcionarios que prestan servicios en una Estación de Aislamiento. Por lo que el llamado aquí analizado no se encontraría dentro de las prohibiciones.----------

En base a todo lo expuesto, y en virtud al artículo 13 del Decreto N° 7434/11 que establece: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico

al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta", esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes para abrir una investigación de oficio; y consecuentemente corresponde, dar por concluida la presente investigación. ----------

ABG. MARÍA LAURA MACIEL
Dirección Jurídica

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico-DNCP