DNCP/DJ N° 14.295/17 **Caso N° 3706**

Asunción, 04 de diciembre de 2017

Señores
GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE ITAPUA
Unidad Operativa de Contrataciones
Dirección: Avda. Irrazábal entre Sargento Reverchon y Capitán Caballero. Planta Alta – Oficina 250.
Ciudad: Encarnación, Paraguay
Teléfono: 59571-205966
Dirección de correo electrónico: uoc@itapua.gov.py
PRESENTE:

REF.: Investigación Preliminar surgida a partir de denuncia recibida a través del Sistema de Gestión de Denuncia con Protección al Denunciante, referida al llamado a Licitación Pública Nacional N° 05/2017 "Adquisición de Merienda Escolar para el periodo escolar Año 2018-2019 Ad Referéndum – Plurianual" convocado por la Gobernación de Itapúa (ID N° 334144).----------

Con respecto a la denuncia de la referencia, le manifestamos cuanto sigue:

En primer término, la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la **Convención Interamericana contra la Corrupción**, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela; aprobada por nuestro país por Ley Nº 977/96. ----

La denuncia expresa que: *"Asunción, 24 de Noviembre de 2.017.- Señor dr. santiago jure director nacional de la direccion nacional de contrataciones publicas D.N.C.P. e. s. d. Tengo a honra dirigirme a Usted, a los efectos de presentar una denuncia con respecto a la Licitación Pública Nacional DE "ADQUISICIÓN DE MERIENDA ESCOLAR PARA EL PERIODO ESCOLAR AÑO 2018-2019 AD REFERENDUM PLURIANUAL" ID 334144, convocada por la GOBERNACIÓN DE ITAPUA. Hago la presente denuncia a traves de este instrumento de conformidad a las prescripciones normativas que faculta a las personas fisicas o juridicas usar este medio para peticionar a la Direccion Nacional de Contrataciones Públicas intervenir en procesos que riñen con los principios generales de la Ley 2051/2003, y por lo tanto respetuosamente digo: Que, vengo a promover en tiempo y forma PROTESTA contra la GOBERNACIÓN DE ITAPUA, en el marco de la Licitación Pública Nacional DE "ADQUISICIÓN DE MERIENDA ESCOLAR PARA EL PERIODO ESCOLAR AÑO 2018-2019 AD REFERENDUM PLURIANUAL" ID 334144, convocada por la GOBERNACIÓN DE ITAPUA , conforme a las manifestaciones que paso a realizar bajo fe de juramento, de acuerdo al Art. 80 de la Ley N° 2.051/2.003 "De Contrataciones Públicas":*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, en primer lugar acredito suficientemente NUESTRO INTERES LEGITIMO , Y NUESTRA INTENCION en participar de la Licitación objetada, siendo una empresa que se dedica al ramo, habiendo contratado con el Estado para la provisión de almuerzo escolar y alimentos similares en diversos contratos, que se encuentran publicados en la página web de la DNCP. Que, en la Sección II Criterios de Evaluación y Calificación del PBC, en cuanto a las especificiaciones tecnicas de los productos demandados por la Convocante, se estableció que se debe ofertar : Galletita salada tipo Crackers. En ese sentido, es fundamental señalar un aspecto que riñe con los PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA LEY DE CONTRATACIONES PUBLICAS NRO 2051 DEL AÑO 2003, LEY QUE CONSTITUYE LA ESPINA DORSAL, EL FUNDAMENTO, EL SOSTEN JURIDICO, LA BASE PRIMORDIAL DE LA EXISTENCIA DE LA MISMA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS EN NUESTRO PAIS. DE LO EXPUESTO ES FUNDAMENTAL Y NECESARIO QUE LA MISMA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS INTERVENGA A LOS EFECTOS DE SUBSANAR EL ATENTADO QUE SE PRODUCE EN EL PROCESO CELEBRADO EN LA GOBERNACION DE ITAPUA EN CUANTO AL RESULTADO DE LA APERTURA DE OFERTAS DE FECHA 24 DE NOVIEMBRE DE 2017 Y LO CONSAGRADO EN EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES, CONTRA LOS PRINCIPIOS NORMATIVOS DE LA LEY 2051 DEL AÑO 2003, Y SUS MODIFICACIONES, QUE ES LA LEY QUE CREA Y ORGANIZA A LA MISMA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS EN NUESTRO PAIS. Sostenemos que es un atentado contra la misma ley que creo la Direccion Nacional de Contrataciones Publicas, porque este PROCESO DE APERTURA DE OFERTAS que impugnamos Y SU CORRESPONDIENTE pliego de Bases y Condiciones, que tambien señalamos como prueba , es una afrenta a los principios fundamentales de la ley 2051 que constituyo a la misma Direccion Nacional de Contrataciones Públicas. LO HACEMOS POR LAS SIGUIENTES RAZONES: Cuando la convocante emite un pliego de Bases y Condiciones solicitando Galletitas Crackers, desde ese mismo momento ya se celebra un atentado a los principios de la libre concurrencia, la democratica participacion comercial, la equidad, la igualdad, la misma oportunidad y por sobre todo ya se produce un hecho contundente, que es el principio del proceso para la concrecion de una oferta de caracter monopolica, habida cuenta que: Es de conocimiento pùblico y privado que: Existe en la Republica del Paraguay una sola empresa que fabrica Galletitas Cracker. Cuando enfatizamos dicha condicion fabril monopolica y unica, nos referimos a la Empresa denominada Industrias DELIGHTS S.A o INDEL S.A. LA MISMA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS TIENE CONOCIMIENTO DE DICHA SITUACION, POR LAS DENUNCIAS YA PRESENTADAS EN VARIOS MEDIOS DE COMUNICACION COMO ASI TAMBIEN EN VARIOS ORGANISMOS DEL ESTADO TANTO DEL AMBITO LEGISLATIVO COMO DEL AMBITO DEL PODER EJECUTIVO. Las denuncias referidas en estos ambitos y lo repetimos ante esta Direccion Nacional es la siguiente: En nuestro Pais solamente una empresa fabrica Galletitas Crackers, se trata de la Industria DELIGHTS S.A. - INDEL S.A, POR LO QUE EN TODA LICITACION QUE SE DEMANDA ESTE

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

PRODUCTO SOLO PUEDE PRESENTARSE UNA EMPRESA O ALGUNA INTERMEDIARIA A LA QUE AQUELLOS DEN LA AUTORIZACION DEL FABRICANTE, POR LO QUE CONSIDERAMOS UN HECHO ILEGAL QUE LIMITA LA PARTICIPACION Y FAVORECE AL MONOPOLIO EN LAS VENTAS AL ESTADO. ADEMAS EXISTE UNA LEY Y UN DECRETO DEL PODER EJECUTIVO QUE EXIGE QUE LOS PRODUCTOS DE LA MERIENDA ESCOLAR DEBEN SER DE INDUSTRIA NACIONAL, POR LO QUE ES IMPOSIBLE PRESENTAR OFERTAS EN DICHA LICITACION. SOLO LA UNICA EMPRESA QUE FABRICA EN PARACUAY LAS GALLETITAS CRACKERS LA PUEDE HACER. ES MAS ES LA UNICA EMPRESA QUE SIEMPRE PARTICIPA Y GANA LAS LICITACIONES EN MATERIA DE MERIENDA ESCOLAR EN LAS QUE SE SOLICITA LA GALLETITA CRACKERS. LAS LICITACIONES SON GANADAS POR LA EMPRESA DELIGHTS S.A O INDEL S.A, O ALGUNA EMPRESA INTERMEDIARIA DEL MISMO GRUPO QUE TENGA AUTORIZACION DE LA FABRICA MONOPOLICA. EL MONOPOLIO ESTA PROBADO EN LICITACIONES ANTERIORES, ESTA DENUNCIA SE INSCRIBE EN EL RELATO DE LO QUE PUEDE VOLVER A OCURRIR SINO SE MODIFICA EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES DE ESTE LLAMADO. Por lo expuesto si no se modifica el pliego en cuanto al item de Galletita Salado tipo Crackers puede considerarse una farsa o un maquillaje o un intento de demostracion de supuesta transparencia , pues de antemano se sabe que empresa sera adjudicada ya que existe un solo fabricante de esa galletita en todo el pais, y este fabricante otorga autorizacion del fabricante solo a las empresas intermedias de su grupo. Es decir si no es la Empresa DELIGHTS SA O INDEL S,A, VA A SER SIEMPRE UNA EMPRESA AUTORIZADA POR ELLOS. ESTA CLARA DEMOSTRACION DE MONOPOLIO, ESTA PRUEBA CONTUNDENTE, NO PUEDE SER SOSLAYADA POR LA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS, PUES DE LO CONTRARIO ESTARIAMOS ANTE LA PRESENCIA DE UN HECHO DE CORRUPCION , UN HECHO DELEZNABLE, UN HECHO ATENTATORIO CONTRA LOS MISMOS PRINCIPIOS QUE LE DIO LUGAR AL NACIMIENTO DE LA MISMA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS. Por otro lado, que la Galletita Crackers este incluida en la lista de alimentos que componen la merienda escolar, de conformidad al resultado de una mesa de trabajo en conjunto con el INAN y el Ministerio de Educacion y Cultura. QUE LA GALLETITA CRACKERS SEA UNO DE LOS VARIOS PRODUCTOS INCOPORADOS EN EL PLIEGO STANDAR, NO SIGNIFICA QUE SE ANULE LA LIBRE COMPETENCIA , NO SIGNIFICA QUE SE VULNERE LA LIBRE CONCURRENCIA, NO SIGNIFICA QUE SE ACEPTE EL MONOPOLIO EN LAS COMPRAS PUBLICAS. Los alimentos solidos que acompañaran a la leche en el desayuno o merienda escolar, estableciendo los siguientes a) galletita dulce con semilla de Chia o sesamo b) Galletita dulce , c) magdalena d) palito o rosquita e) pan lacteado f) alimento a base de mani g) cereales para desayuno h) galletita crackers j) galletita dulce con harina de arroz , de chia o semilla de sesamo. Dichos alimentos fueron ampliados por la Resolucion de la DNCP nro. 1271/15 de fecha 12 de mayo de 2015, a traves de la cual se incluyen a este lista los siguientes productos: a) chipita piru b) miel de abeja c) frutas frescas de estacion a eleccion

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Luis Alberto Godoy Durán
Director Jurídico - DNCP

de la Convocante. La pregunta que no tuvo nunca respuesta y ojala se responda ahora a traves de la respuesta a esta protesta, es Porque habiendo tantos productos de igual o mayor calidad nutricional que integran la lista de productos mencionados, se opta por la Galletita Cracker, que es justamente la Galletita que tiene un solo fabricante en nuestro Pais . De los 12 alimentos que integran la lista de la merienda escolar. porque se opta siempre por la Galletita Cracker . Es mas en una encuesta que se realizo en el marco del Proyecto de Auditoria Social trabajado con USAID - CEAMSO Y consultoria de la ONG Decidamos, sobre que alimentos solidos le gustaria recibir en el desayuno-merienda Escolar ha arrojado los sigueintes datos : Nivel de Aceptacion 61 % cereales para el desayuno, 61 % palito o rosquita , 61 % magdalena, 51 % miel de abeja , 39 % galletita dulce , Pan lacteado 32%, Alimento a base de mani 29%, Galletita Crackers 22%. Ante estos resultados de dicho trabajo de Auditoria Social e informado por la Direccion de Alimentacion Escolar del 25 de Octubre de 2016, y referenciado para los nuevos procesos Licitatorios de Merienda Escolar para los sucesivos años lectivos, es muy llamativo que se siga insistiendo en la GALLETIA CRACKERS, A PESAR DE SU NIVEL DE MUY BAJA ACEPTACION POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS DIRECTOS Y UNICOS DE LA MERIENDA ESCOLAR, QUE SON LOS ALUMNOS EN EDAD ESCOLAR. Seria de estricta justicia, que la Convocante, Gobernacion de Itapua aclare con meridiana claridad cual es el movil, el argumento, la motivacion el incentivo que los lleva a convocar una nueva licitacion de Merienda Escolar , con un producto que tiene muy baja aceptacion entre los escolares, lo fabrica una sola empresa, es de un alto costo en comparacion con otras galletitas más aceptadas por los escolares y ademas muy cuestionada en cuanto a su aporte nutricional de aumento de energia que se logra con el azucar , ausente en la Galletita CRACKERS. LA GALLETITA CRACKERS ES USADO NORMALMENTE EN SNACK O APERITIVOS NO TIENE AZUCAR Y TIENEN UN ALTO NIVEL DE GRASA Y SODIO EN SU COMPOSICION NUTRICIONAL. TENIENDO LA GALLETITA CRACKERS UN BAJO NIVEL DE ACEPTACION ESTAMOS ANTE LA PRESENCIA DE UN INTERES MUY PARTICULAR Y COMERCIAL DE LA EMPRESA QUE FABRICA ESTE PRODUCTO, PORQUE EL INTERES PARTICULAR DE UNA EMPRESA, ESTA PRIMANDO SOBRE EL INTERES GENERAL. DICHO PRINCIPIO ESTA CONSAGRADO EN LA CONSTITUCION NACIONAL EN SU ARTICULO 128 , QUE PRESCRIBE QUE : EN NINGUN CASO EL INTERES DE LOS PARTICULARES PRIMARA SOBRE EL INTERES GENERAL....", SI LOS ALUMNOS EN EDAD ESCOLAR BENEFICIARIOS DIRECTOS Y UNICOS DE LA MERIENDA ESCOLAR, LO CONSIDERAN A LA CRACKERS CON UN NIVEL DE ACEPTACION BAJA, PORQUE SE PERMITE QUE EL INTERES PARTICULAR DE LA EMPRESA FABRICANTE PRIME POR SOBRE EL INTERES GENERAL DE LOS ALUMNOS. En ese contexto, es importante señalar y recordar al Capacitador Internacional, cuyas obras son de consulta y citas obligatorias en las Resoluciones de la DNCP, el Dr. Pablo Comadira quien dice que : El contenido igualitario del pliego es decisivo para la transparencia de todo el procedimiento licitatorio, ademas la doctrina en la materia sostiene que si en una licitacion se comprueba la insercion de clausulas o especificaciones tecnicas que solo pueden ser cumplidas por

María Laura Maciel
Jueza Instructora
Sección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

determinado interesado u oferente, de manera que el llamado este dirigido a favorecer a situaciones particulares, ello dara lugar a la revocacion inmediata del procedimiento en el estado en que se halle y la inicacion de las actuaciones sumariales pertinentes.... Tambien es fundamental señalar que por mas que la Convocante pueda hacer uso de la discrecionalidad que le otorgan las leyes para elegir un producto, esta no podra optar por productos cuya fabricacion no tiene competidores en el mercado. Si esto fuere asi estariamos ante un producto muy especial de unica y exclusiva fabricacion y sustentada por alguna licencia o patente y por sobre todo de un caudal nutricional unico en su genero elaborador. Nada de esto se cumple en la fabrica en cuestion ni los argumentos son validos para la Convocante, por lo que es una abierta afrenta a la libre competencia, a la irrestricta concurrencia y a la transparencia. Ademas queremos hacer incapie y recordar .Que antes las "castrantes, limitativas, y excluyentes condiciones observadas en otras licitaciones y que pretendieron establecer condiciones limitativas a la concurrencia de potenciales proveedores, la DNCP, siempre ha arbitrado los procedimientos de rigor para que se emitan pliegos de Bases y Condiciones transparentes , equitativas, justas, potenciando la libre y mayor participacion de potenciales oferentes. Al no modificarse esta condición establecida en el Pliego de Bases y Condiciones, se esta ante una contravención al Art. 4 inc. b) Principio de Igualdad y Libre Competencia, establecido en la Ley No. 2.051/2003 "De Contrataciones Públicas", que dice: "Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública". Ademas dicho pliego de bases y Condiciones la que impugnamos enuncia que el procedimiento de adjudicacion se realizara sobre la base del total de la oferta. Al solicitar la Convocante que se adjudicara por el total de la oferta se revela un claro direccionamiento hacia la empresa monopolica fabricante de la Galletita Cracker, porque habiendo 4 cuatro item en la convocatoria, que son 1.- Leche Entera 2. Galletita Dulce 3.- Galletita Salada (Crackers) y 4.- Galletita con Chia y Sesamo y siendo que la Adjudicacion va a ser por el total, significa que: El oferente que no tenga la posibilidad de ofertar la Galletita Crackers, queda excluida del presente llamado a Licitacion Pública Nacional. El procedimiento de Adjudicacion que sera por el total, excluye, deja fuera a los potenciales oferentes de los otros item. El oferente que no tenga CRACKERS queda excluido. Solicitamos a la Direccion Nacional de Contrataciones que intervenga en este llamado a licitacion Publica , que solicite informacion del proceso de apertura de ofertas celebrado en fecha 24 de Noviembre de 2017. Solicite a la Convocante informacion de las empresas que participaron del proceso de apertura de ofertas y de la informacion recabada se revelara que esta denuncia tiene fuerza probatoria del direccionamiento a favor de la unica empresa fabricante o de los distribuidores de ella, todos parte de un mismo grupo. SE OBSERVA QUE EN DICHA LICITACION SE CASTRA LA LIBRE CONCURRENCIA, LA COMPETENCIA, LA PARTICIPACION DE POTENCIALES OFERENTES Y SE REVELA UNA DISCRECIONALIDAD DE LA

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

CONVOCANTE, QUE RIÑE CON LA TRANSPARENCIA Y EL BUEN USO DE LOS RECURSOS DEL ESTADO. ESTAMOS ANTE LA PRESENCIA DE UN HECHO DE IRRACIONAL UTILIZACION DE LOS RECURSOS DEL ESTADO, OPTANDO POR UN PRODUCTO DE UN ALTO PRECIO , DE MUY BAJA CALIDAD NUTRICIONAL, ELABORADO POR UN SOLO FABRICANTE EN TODO EL PAIS. AL ESTABLECER UN SISTEMA DE AJUDICACION POR EL TOTAL DEJO A LOS POTENCIALES PROVEEDORES DE LOS OTROS ITEM FUERA DE ESTE LLAMADO. LA GALLETITA CRACKERS PRODUCIDA POR UN SOLO FABRICANTE EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY ES EL PRODUCTO QUE AL INCOPORARLO EN UN SISTEMA DE ADJUDICACION POR EL TOTAL MATA A LA LIBRE CONCURRENCIA, PORQUE EL PROVEEDORES POTENCIAL QUE NO TENGA CRACKERS QUEDA EXCLUIDO, POR MAS QUE TENGA LOS OTROS 3 ITEM QUE SOLICITA LA CONVOCANTE. OJALA ESTE DENUNCIA Y SU CORRESPONDIENTE RESPUESTA POR PARTE DE LA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS, SEA EL INICIO DE UN PROCESO TRANSPARENTE, RECTIFICADOR , ACLARATORIO Y PROPULSOR DE QUE LAS COMPRAS PUBLICAS DEBEN OBEDECER A LOS PRINCIPIOS DE LA UTILIZACION RACIONAL Y RESPONSABLE DE LOS RECURSOS DEL ESTADO Y DE QUE DEBE PRIMAR SIEMPRE LA HONESTIDAD, LA JUSTICIA, LA EQUIDAD Y LA HONRADEZ. Por todo lo expuesto, solciitamos cuanto sigue: PETITORIO: Tener por presentado el presente escrito de denuncia contra la Convocante de la Licitación Pública Nacional DE "ADQUISICIÓN DE MERIENDA ESCOLAR PARA EL PERIODO ESCOLAR AÑO 2018-2019 AD REFERENDUM PLURIANUAL" ID 334144, llamada por la GOBERNACIÓN DE ITAPUA, y de la misma correr traslado por el plazo de ley a la Convocante, bajo el apercibimiento legal correspondiente.---------- Ofrecer como prueba documental, el presente escrito con los documentos que la acompañan; el Pliego de Bases y Condiciones que se encuentra publicado en la página web de la DNCP. y el resultado instrumental o acta del proceso de apertura de ofertas celebrada en fecha 24 de Noviembre de 2017 ---------- Sugerir a la Convocante la suspensión del proceso siguente a la presentación y apertura de ofertas por prudencia administrativa.---------- Oportunamente, previo los trámites de rigor, dictar Resolución Haciendo Lugar a la denuncia en todas sus partes, Ordenando a la Convocante la modificación del requisito impugnado a través del procedimiento de rigor correspondiente---------- Atentamente..".

(Sic).----------

A efectos de clarificar lo denunciado, solicitamos justifiquen lo referido e informen sobre el estado actual del procedimiento, en caso de existir adjudicado, remitir todas las documentaciones relativas a la adjudicación (Informe de Evaluación, Resolución de Adjudicación, Notificación de Adjudicación etc.) todo ello en una nota detallada dirigida a la

Abg. María Laura Madiel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Dirección Jurídica de esta Dirección, así como toda la documentación que consideren pertinente; en el plazo de **3 (TRES) días hábiles**.----------

Se recuerda igualmente lo dispuesto en el Art. 18° de la Ley N° 3439/07 que establece: *"Las entidades, organismos y municipalidades colaborarán para la eficaz gestión en materia de contrataciones públicas y deberán proveer toda la información relacionada con la materia que sea requerida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)".*----------

Se adjunta copia de la denuncia con 07 (siete) fojas.----------

Finalmente, esta Dirección se reserva el derecho de investigar de oficio y/o adoptar otras medidas pertinentes al caso, dentro del ámbito de su competencia.----------

Atentamente,

Abg. **LAURA MACIEL**
Dirección Jurídica – DNCP

Abg. **LUIS GODOY DURIA**
Director Jurídico – DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES