Dictamen DNCP/DJ N° 2.953/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación
Fecha de Dictamen:	5/4/2022
ID:	407155
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	"Adquisición de productos de limpieza"
Entidad Convocante:	Facultad de Ciencias Económicas – UNA.
Denunciante:	Protección al Denunciante/ Casos 84/22; 85/22.
Tema General:	Marco Legal PBC
Tema Específico:	Incongruencias en los documentos/ datos.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la denuncia individualizada como Casos 84/22; 85/22.

2. Comunicar a quien corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de ambas denuncias se desprenden las supuestas irregularidades que recaen en el procedimiento a contratación, indican que la Convocante no solicita en el Pliego de Bases y Condiciones, que los oferentes presenten el Registro Domisanitario de los productos de limpieza que desean adquirir, requisito dispuesto el Artículo 40° de la Ley 1.119/97, tampoco solicita la habilitación y el registro de establecimiento para comercializar los productos solicitados.

Señala el denunciante, que dicho requerimiento, es obligatorio para los productos de limpieza conforme lo establece la normativa, el cual cuenta con sus respectivos lineamientos y regulación por parte de la DINAVISA, por ende, solicita sea investigado el hecho. Además, alega que la Convocante solicita una cantidad de productos imposibles de utilizar por una institución, que ha hecho caso omiso a las consultas realizadas en el portal, respondiendo que en el PBC se encuentra detallado los ítems solicitados, cosa que escapa de la realidad.

Por su parte, aclaramos con relación al primer punto denunciado en ambas denuncias, que las Entidades Convocantes están sujetas al cumplimiento de leyes vigentes en el territorio nacional sobre las normas de productos para la salud y otros, emitidas por el **MSPYBS** ***(Ley N° 1119/97, Decreto Reglamentario N° 2.882/14)***.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Además, señalamos que el Comité de Evaluación, debe evaluar debidamente las ofertas presentadas, y en tal sentido **no puede omitir considerar que los productos ofertados cuenten con la autorización de la DINAVISA al ser el órgano rector de vigilancia sanitaria dependiente del MSPYBS, que reglamenta el tratamiento que se le dará a los productos definidos como domisanitarios, por lo tanto, al ser un requerimiento que proviene de una normativa de orden público, su cumplimiento obligatorio.**

Como último punto, el denunciante señala en el Caso N° 84/22, que la Convocante ***solicita una cantidad de productos imposibles de utilizar por una institución,*** aclaramos al denunciante, que la elaboración del pliego de bases y condiciones, así como la forma de determinar dicho cumplimiento mínimo, y la cantidad de bienes a adquirir, constituye una atribución discrecional de la Contratante, la que se ve limitada por imposibilidad de establecer condiciones o requisitos que resulten innecesariamente limitativas a la participación o que no sean técnicamente indispensables.

Que, la Convocante ha hecho uso de las disposiciones legales aplicables, dentro de los límites que la discrecionalidad le permitía, pues constituye una atribución discrecional de las Entidades Convocantes, la de determinar el tipo de bienes o servicios a contratar, como la cantidad requerida, la que debe encontrar su fundamento en las necesidades que deben ser satisfechas, las que necesariamente resultan ser necesidades públicas

Por ende, en base a las aclaraciones realizadas sobre la obligatoriedad del cumplimiento de leyes vigentes en el territorio nacional por parte de las Convocantes, y en atención que el Comité de Evaluación no puede omitir considerar que los productos ofertados cuenten con la autorización de la **DINAVISA,** corresponde el cierre de las denuncias individualizadas como Casos N° 84/22; 85/22.

DENUNCIA:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas e individualizada como CASO N° 84 de fecha 18 de marzo del corriente, refiere:

"...solicitamos la investigación del llamado ID 407155, por los siguientes motivos,

a) decidieron no solicitar en sus PBC el requisito del MSP Y BS - REGISTRO DOMISANITARIO - para los productos solicitados, acaso los lineamientos y regulaciones de la DINAVISA no tienen importancia, y podemos todos los proveedores vender insumos sin las respectivas regulaciones, entonces solicitamos ya no se impongan sanciones como inhabilitación a los proveedores que ofertan productos sin registro domisanitario o en su defecto se establezca la obligatoriedad para todas las instituciones, la solicitud de este registro

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

b) las cantidades de productos como indicamos en las consultas, son imposibles de utilizar por ni una institución y responden que en el PBC está detallado los ítems que en realidad solicitan, cosa que escapa la realidad.

solicitamos la investigación de esta intensión de compra y verificación de los ítems ofertados, a fin de evitar la adquisición de productos ilegales por no estar aprobados para su libre venta por el MSP y BS y verificar que sean productos nacionales o que hayan sido despachados , a fin de evitar el ingreso de productos de contrabando a la compra publica…"

ACUMULACIÓN DE CASOS:

Se acumula a la principal, la denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas e individualizada como CASO N° 85/22 de fecha 1821 de marzo del corriente, que refiere:

"…Solicitamos la investigación del llamado, ya que admiten la venta de productos sin registro domisanitario , rechazado en las consultas realizadas , omitiendo por completo el cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 40 de la Ley 1119/97, reglamentada por el Decreto 2882/14: "la fabricación, importación, comercialización de productos domisanitarios en todo el territorio de la República del Paraguay, estará sujeta a la autorización previa de la autoridad sanitaria nacional?". "El Registro Sanitario es la concesión otorgada por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria a través de la cual se procede a la inscripción y correspondiente autorización para la importación y comercialización de los productos domisanitarios de Riesgo I y Riego II una vez que la misma ha cumplido con los requisitos establecidos en el presente Decreto" (Numeral 13, Art. 2 del Decreto 2882/14) Ningún producto domisanitarios de Riesgo I y II no podrá ser comercializado sin haber obtenido previamente el Registro Sanitario correspondiente (Art. 26 del Decreto 2882/14).Solicitamos la investigación correspondiente…"

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Macarena Medina Vargas

Abog. Ma. Eugenia Utazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

ANÁLISIS:

Del texto de ambas denuncias se desprenden las supuestas irregularidades que recaen en el procedimiento a contratación, indican que la Convocante no solicita en el Pliego de Bases y Condiciones, que los oferentes presenten el Registro domisanitario de los productos de limpieza que desean adquirir, requisito dispuesto el Artículo 40° de la Ley 1.119/97, tampoco solicita la habilitación y el registro de establecimiento para comercializar los productos solicitados.

Señala el denunciante, que dicho requerimiento, es obligatorio para los productos de limpieza conforme lo establece la normativa, el cual cuenta con sus respectivos lineamientos y regulación por parte de la DINAVISA, por ende, solicita sea investigado el hecho.

Además, alega que la Convocante, solicita una cantidad de productos imposibles de utilizar por una institución, que ha hecho caso omiso a las consultas realizadas, respondiendo que en el PBC se encuentra detallado los ítems que solicitan, cosa que, según el denunciante, escapa de la realidad.

Primeramente, es importante traer a colación el **Pliego de Bases y Condiciones, Especificaciones Técnicas,** del cual se desprende los productos a ser adquiridos para el servicio de limpieza, que citamos a continuación:

LOTE 1- ITEM 1 - Cera en pasta entre 500 a 800 ml. como mínimo

LOTE 2 - ITEM 1 - Desinfectante líquido para baño. 20 litros como mínimo

LOTE 3 - ITEM 1 - Desinfectante en polvo entre 250 a 300 gramos como mínimo

LOTE 4 - ITEM 1 - Naftaleno.

LOTE 5 - ITEM 1 - Jabón de lavar en pan. En pan caja de 20 unidades como mínimo

LOTE 6 - ITEM 1 - Desodorante para inodoro/mingitorio adhesivo.

LOTE 7 – ITEM 1 - Papelero mediano de plástico de 6lt como mínimo con tapa basculante; ITEM 2 - Estopa de hilo. Elaborada con hilos de 100% algodón. En color Blanco. Paquete mínimo de 250 Grs; ITEM 3 - Estopa de trapo. 100% algodón y limpio. Paquete mínimo de 250 Grs; ITEM 4 - Dispensador de papel higiénico. de Plástico con llave o Candado antirrobo para rollo de 500m; ITEM 5 - Dispensador de jabón líquido. de Plástico con antirrobo 1000 cm3. Dosificador de 1 cm; ITEM 6- Dispensador de toallas de papel. manual de toallas de manos en rollo Medida mínima 25x 33 x 43m. Incluir su papel de repuesto 5 unidad; ITEM 7 - Papel Higiénico Rollo 300 Mts - Fardo de 8 Rollos. como mínimo

Abog. Macarena Medina Vargas Dirección Jurídica DNCP

Abog. Eugenia Urazo Directora Dirección Jurídica - DNCP

Así las cosas, traemos a colación la **Ley Nº1.119/97 *"DE PRODUCTOS PARA LA SALUD Y OTROS"*** que establece en el Artículo 1º: *"...La presente ley y sus correspondientes reglamentos regulan la fabricación, elaboración, fraccionamiento, control de calidad, distribución, prescripción, dispensación, comercialización, representación, importación, exportación, almacenamiento, uso racional, régimen de precios, información, publicidad, y la evaluación, autorización y registro de los medicamentos de uso humano, drogas, productos químicos, reactivos y todo otro producto de uso y aplicación en medicina humana, y los productos considerados como cosméticos y domisanitarios..."* .

Asimismo, el Artículo 40º dispone: *"...La autoridad sanitaria nacional reglamentará el tratamiento que se le dará a los productos definidos como domisanitarios en lo que respecta a registro sanitario, requisitos para habilitación y funcionamiento de empresas fabricantes, fraccionadoras, exportadoras y/o importadoras, y en todo otro tema relacionado que considere pertinente..."*.

El Decreto Reglamentario Nº 2.882/14 *"POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY 1119/1997 "DE PRODUCTOS PARA LA SALUD Y OTROS" Y SE ESTABLECEN NORMAS PARA LA OBTENCIÓN Y RENOVACIÓN DEL REGISTRO SANITARIO DE PRODUCTOS DOMISANITARIOS DE RIESGO I Y RIESGO II"* señala en el artículo 2º: "...Dispónese que a los efectos de esta normativa, se entenderá por: "...***1- Productos Domisanitarios:*** *Productos de uso doméstico, institucional o profesional y afines, entendiéndose que son las sustancias o preparaciones destinadas a la protección, odorización, desodorización, higienización, desinfección o desinfección domiciliaria, de ambientes colectivos o públicos, para la utilización por cualquier persona para fines domésticos o la aplicación o manipulación por persona y organización especializada para fines profesionales...".*

Del Portal de Contrataciones Públicas, se observan que se han realizado dos consultas sobre el registro domisanitario de los productos, la primera **Consulta es la N° 01 – CONSULTA SOBRE REGULACION** de fecha 08 de marzo del 2022, en los siguientes términos: *"Solicitamos a la convocante tenga a bien solicitar como requisito indispensable que todos los productos cuenten con el registro sanitario emitido por Dinavisa, así como la habilitación y el registro de establecimiento para comercializar los productos solicitados. ya que el RUBRO 12 elementos de LIMPIEZA ya cuenta con regulación vigente emitido por el MSP Y BS - consistente en Registro DOMISANITARIO - BUENAS PRACTICAS DE ALMACENAMIENTO Y MANIPULEO DE ELEMENTOS DE LIMPIEZA - REGISTRO DE ESTABLECIMIENTO PARA VENTA Y DISTRIBUCION DE ELEMENTOS DE LIMPIEZA"*. Al respecto, la Convocante ha brindado la respuesta el 14 de marzo de 2022, indicando que: *"El PBC queda inalterada, dicha solicitud puede limitar la participación de los potenciales oferentes"*. La segunda consulta sobre el punto denunciado, es la **Consulta N° 08** de la misma fecha, la cual solicita que el potencial oferente cuente con Buenas Prácticas de productos domisanitarios a fin de dar cumplimiento al Decreto 2882 del Ministerio de Salud. A lo

Abog. Marcela Regina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Milagros Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

cual, la Convocante responde en fecha 14/03/22, mencionando: "*el PBC queda inalterada, dicha solicitud puede limitar la participación de los potenciales oferentes*."

Por tanto, a raíz de la respuesta brindada por parte de la Entidad Convocante, en relación al hecho consultado acerca de la incorporación en el PBC del requisito que el oferente presente el registro domisanitario de los productos ofertados en cumplimiento a lo establecido y regulado por la Dinavisa, así como la habilitación y el registro de establecimiento para comercializar los productos solicitados, entendemos que existen indicios, que la misma, no realizaría un control de los requisitos de orden público.

Recordamos a la Entidad Convocante que, si bien las normativas de orden público pueden no encontrarse insertas de manera explícita en las bases concursales de un llamado, ya sea para un producto nacional o importado, no las exime de su cumplimiento.

Indicamos a las Entidades Convocantes que ante procesos licitatorios como el analizado aquí, donde se requiere la compra por licitación de productos domisanitarios con las características señaladas, cuyo régimen de control y regulación está enmarcada en leyes de orden público que regulan la materia, está obligada por imperio de la ley, a requerir a los oferentes el correspondiente Registro Sanitario que habilite la importación y comercialización en el país de los productos mencionados, o conforme a las facultades conferidas al Comité de Evaluación, puede solicitar previamente a la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS) que informe si los productos ofertados cuentan con registro sanitario y por lo tanto, se encuentran autorizados para su comercialización en todo el territorio nacional, antes de recomendar la adjudicación, tanto para los productos de origen nacional como importados.

Para finalizar el análisis de ambas denuncias expuestas en los mismos términos en relación al punto, aclaramos que las Entidades Convocantes están sujetas al cumplimiento de leyes vigentes en el territorio nacional, además el Comité de Evaluación debe evaluar debidamente las ofertas, y en tal sentido no puede omitir considerar que los productos ofertados cuenten con la autorización de la **DINAVISA**, órgano rector de vigilancia sanitaria dependiente del MSPYBS, que reglamenta el tratamiento que se le dará a los productos definidos como domisanitarios y al ser requerimiento que proviene de una normativa de orden público, es de cumplimiento obligatorio.

Como último punto, el denunciante señala en el Caso N° 84/22, que la Convocante ***solicita una cantidad de productos imposibles de utilizar por una institución,*** aclaramos al denunciante, que la elaboración del pliego de bases y condiciones, así como la forma de determinar dicho cumplimiento mínimo, y la cantidad de bienes a adquirir, constituye

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. María Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

una atribución discrecional de la Contratante, la que se ve limitada por imposibilidad de establecer condiciones o requisitos que resulten innecesariamente limitativas a la participación o que no sean técnicamente indispensables.

Que la Convocante ha hecho uso de las disposiciones legales aplicables, dentro de los límites que la discrecionalidad le permitía, pues constituye una atribución discrecional de las Entidades Convocantes, la de determinar el tipo de bienes o servicios a contratar, como la cantidad requerida, la que debe encontrar su fundamento en las necesidades que deben ser satisfechas, las que necesariamente resultan ser necesidades públicas

No obstante, es menester igualmente instar a la Entidad Convocante, proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*" y concordantes a fin de orientar su actuar en el marco de todo procedimiento licitatorio en base a los principios básicos de las contrataciones públicas **–IGUALDAD, LIBRE COMPETENCIA, TRANSPARENCIA y PUBLICIDAD**-

Por ende, en base a las aclaraciones realizadas sobre la obligatoriedad del cumplimiento de leyes vigentes en el territorio nacional por parte de las Convocantes, y en atención que el Comité de Evaluación **no puede omitir considerar que los productos ofertados cuenten con la autorización de la DINAVISA,** corresponde el cierre de las denuncias individualizadas como Cas N° 84/22; 85/22.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora Dpto. Investigaciones - DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP