Dictamen DNCP/DJ N° 11616/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	12/10/2021
ID:	401402
Procedimiento de Contratación:	Vía de la Excepción
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Servicio de provisión de almuerzo natural para diferentes distritos del Departamento De Alto Paraná-segundo llamado (ve)
Entidad Convocante:	Gobierno Departamental de Alto Paraná
Denunciante:	Caso N°562/21 – Con protección de identidad
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones
Tema Específico:	Protesta en trámite

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°562/21.
2. Aclaraciones al denunciante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante argumenta su disconformidad con relación a la evaluación de ofertas llevada a cabo en el marco del llamado en cuestión, específicamente en lo concerniente a la aplicación del margen de preferencia.

Sostiene además que el informe de evaluación no cumple con los requisitos mínimos contemplados en las normativas en cuanto a la materia, haciendo alusión a un posible informe deficiente.

Posteriormente, el denunciante presenta el desistimiento de su denuncia.

De igual manera resulta importante aclarar que, según se constata en el Portal de Contrataciones Públicas, se encuentra en trámite la protesta instruida mediante Resolución N°4.196/21, y que tanto la denuncia, como la protesta, versan sobre lo mismo y refieren al mismo procedimiento de contratación, asimismo, en vista del interés del denunciante en el procedimiento licitatorio, se recomienda que esté pendiente a las resultas de la Protesta supra mencionada, y se ordena el cierre del Caso N°562/21.

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

Denuncia recibida a través del Sistema de Trámite Jurídico Electrónico (STJE) con protección al denunciante en fecha 24 de septiembre de 2021, la cual expresa:

"Me dirijo a usted mediante el presente escrito, a los efectos de Denunciar con "Protección al Denunciante" hechos irregulares que se dieron en el llamado de referencia, debido a que existen eventos que no se adecuan a las disposiciones de la Ley 2051/03 y sus correspondientes decretos reglamentarios, como ser, mala interpretación de las normas que hacen a la materia de compras públicas por parte de la convocante misma.

Dicho de esta forma, quiero manifestar a las autoridades de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que sobre este llamado existe un punto muy cuestionado que se debería investigar por trasgredir seriamente las normas y principios de la ley de contrataciones públicas.

1. **ANTECEDENTES**

Que, la Gobernación de Alto Paraná realiza un llamado para la Contratación de un "Servicio de Provisión de Almuerzo Natural para diferentes distritos del Departamento de Alto Paraná", este proceso licitatorio anteriormente ya fue adjudicado a un oferente, pero por serias irregularidades, la propia convocante decidió dejar sin efecto su acto administrativo de Adjudicación.

Ahora, nuevamente el informe de evaluación se encuentra viciado y hasta se podrá decir dirigida para la calificación de solo un oferente de los 10 que se presentaron. Existe una mala interpretación de una Circular de la DNCP, que motivo una pobre fundamentación de las actuaciones de sus miembros.

Llama la atención, que la máxima autoridad de la Gobernación al momento de adjudicar un llamado así, al parecer no hace el estudio de los antecedentes, simplemente acepta el dictamen del comité como para fundamentar su decisión y así de alguna forma, dar cumplimiento a los que la ley exige para la adjudicación de un oferente.

1. **HECHOS**

Del largo y poco claro informe de evaluación, se observa algunas irregularidades en especial en la aplicación del margen de preferencia, debido a que los evaluadores solo aplican el margen a una empresa siendo que las demás también tenían el Certificado de Origen Nacional. Según manifestación de los mismos, en una mala interpretación de la Circular N°11/2019 dicen que este certificado solo puede poseer una empresa y no varias, explicación poco clara y carente de todo sustento lógico y jurídico debido a que eso no es verdad.

Hasta podría parecer increíble, pero la convocante elimino oferentes que también tenían el certificado de origen nacional, totalmente demostrable en la página del MIC. No se comprende como la convocante hace juicio de valor sobre una documentación oficial y legal y admite solo una, cuando los demás también lo tienen.

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

La mencionada Circular DNCP N°11/2019 en ningún momento limita diciendo que solo un oferente puede poseer el Certificado de Origen Nacional, en este llamado todos tenían el mencionado certificado.

Al respecto los miembros del comité expusieron lo siguiente: "El certificado de Origen y Empleo Nacional emitido por el Ministerio de Industria y Comercio respecto al Producto ofertado, podrá ser presentado por un oferente no fabricante bajo autorización del titular del mismo, esto será aplicable únicamente para la adquisición de bienes". (Además estos resaltan la parte que les conviene).

Continuando expresa: "La Circular DNCP 11/2019 emitida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, establece que, un fabricante solo puede otorgar autorización a un solo oferente en un proceso licitatorio. El comité ha realizado un cruzamiento de las documentaciones presentadas por las empresas FASV IMPORT-EXPORT, de la Sra. Fatima Maria Sartorio Vanni con RUC N°69615-9, RESTARUANTE MANA de la Sra. Isabel Petrona Gomez, con RUC N°234257-1, DISTRIBUIDORA DIANITA DEL SEÑOR MANUEL ANTONIO MENDEZ GONZALEZ, con RUC N°814961-5, CHARLOT DE NESTOR FRANCISCO LOPEZ PANIAGUA, con RUC N°3566039-2, LADERO PARAGUAYO SA, con RUC N°80018240-5, LAKMI S.A. con RUC N°80054786-1, y COPACABANA del Sr. Teófilo Amarilla Silvero con RUC N? 1793103-7, observándose que han presentado la autorización del fabricante de la empresa 3 hermanas para el dulce de batata en este contexto."

Ahora bien Las empresas **FASV IMPORT-EXPORT**, de la Sra. Fátima María Sartorio Vanni con **RUC N 696150-9**, **RESTAURANT MANA** de la Sra. Isabel Petrona Gómez, con **RUC N° 2342574-1**, **DISTRIBUIDORA DIANITA** del Señor Manuel Antonio Méndez González, con **RUC N° 814961-5**, **COPACABANA** del Sr. Teófilo Amarilla Silvero con **RUC N° 1793103-7**, y **CHARLOT** de Néstor Francisco López Paniagua, con **RUC N°3566039-2**, han presentado con sus ofertas, el Certificado de Origen emitido por el MIC, respecto al producto ofertado **DULCE DE BATATA 3 HERMANAS**, el Certificado de Origen N° 113655 publicada en el sistema VUE del MIC, con RESPA N° 045406, así mismo la empresa **LADERO PARAGUAYO S.A.** con **RUC N° 80018240-5**, presenta con su **Oferta un Informe de RSPA de Terceros Nota INAN N° 1713/21**, en la cual se visualiza que dentro de la lista de los bienes (productos) se encuentra el **DULCE DE BATATAS AROMATIZADO CON VAINILLA**, de la marca **3 HERMANAS** con **RSPA N° 045406**, de la empresa **Ursulino Saucedo Arevalos**, se puede apreciar en el folio 226 de su oferta, tal es así que la empresa **LADERO PARAGUAYO S.A.** con **RUC N° 80018240-5**, se encuentra comprendida de la misma forma que las empresas ya mencionadas dentro de la Circular N° 11/2019 DNCP, por lo tanto este Comité, constata que las citadas empresas se hallan comprendidas dentro de la Circular N° 11 DNCP en el punto 1, de fecha 28 de junio del 2019, teniendo en cuenta que el Certificado de Origen y Empleo Nacional emitido por e MIC respecto al producto ofertado podrá ser presentado por un oferente no fabricante bajo autorización del titular del mismo, por lo que este Comité rechaza la oferta de las empresas **FASV IMPORT-EXPORT**, de la Sra. Fátima María Sartorio Vanni con RUC N 696150-9

Sofía Morales Espinola
Secretaria Privada

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

RESTAURANT MANA de la Sra. Isabel Petrona Gómez, con RUC N° 2342574-1, DISTRIBUIDORA DIANITA del Señor Manuel Antonio Méndez González, con RUC N° 814961-5, CHARLOT de Néstor Francisco López Paniagua, con RUC N°3566039-2, COPACABANA del Sr. Teófilo Amarilla Silvero con RUC N° 1793103-7, y LADERO PARAGUAYO S.A. con RUC N° 80018240-5.

Tales así, la presentación del Certificado de Origen Nacional es un requisito SINE QUA NON (sin ella no), si no además es una garantía que da la certeza de que los platos principales, reúne todos los Ingredientes acorde a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones. Además este Comité sostiene que el Certificado de Origen Nacional debía de ser gestionado, obtenido y expedido en tiempo oportuno através de los mecanismos pertinentes ante la autoridad competente, a fin de encontrarse vigente al tiempo de la presentación de Ofertas para su efectiva consideración tratándose en este caso en particular de ALMUERZO ESCOLAR.

Se podría decir, que es la primera vez que se da un caso así en materia de contrataciones públicas, existe un argumento poco claro y que se presta completamente para decir que los evaluadores ayudaron a la adjudicada para ese proceso.

El certificado de origen nacional expedida por el MIC, es un documento que acredita que la elaboración del producto cumple con los estándares establecidos, es una forma que establece un pliego para contratar servicios de calidad. La mencionada Circular DNCP N°11/19 en ninguna parte limita a los oferentes diciendo que a un solo oferente se le expedirá tal certificado.

No queda claro, la interpretación de la convocante, lo que, si una empresa salió favorecida, y fue adjudicada por un monto millonario, mientras que las demás ni siquiera pasaron a estudios. Llama poderosamente la atención por qué solo tomaron el certificado de esta empresa, eliminando a las demás, por lo que la DNCP debe investigar un hecho así de irregular.

Otra falencia que se observa es que, el informe de evaluación no cumple con los requisitos mínimos contemplados en el Decreto Reglamentario No 2190 **"Contenido del Informe de Evaluación"** que esta descripta en el art. 67 de la Ley, permitiéndome citarla esta dice: "El o los informes de Evaluación que se emitan por parte del Comité de Evaluación deben incluir los aspectos siguientes: b) Copias de las solicitudes de aclaración de ofertas y las correspondientes respuestas de los oferentes. E) Análisis comparativo del cumplimiento de la o las ofertas respectos a las especificaciones técnicas y otros requerimientos?"

No se observa las copias de solicitudes de aclaración, si es que las hubo, tampoco se realiza el Análisis del Cuadro comparativo del cumplimiento de las ofertas respectos a las especificaciones técnicas, sino que directamente se estudia la oferta de la firma FITRA S.A. y se manifiesta que cumple, pero no existen documentos que responden la decisión. Para que un acto administrativo pueda ser válido, todo el proceso debe estar conforme estable la ley, en el caso que nos

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

ocupa, la posibilidad de que este acto administrativo este en virtud a la legislación es imposible, debido a que el propio informe "sustento legal para la adjudicación" no se encuentra conforme lo exige la legislación.

A todo lo manifestado considero, que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas debe investigar los puntos mencionados, considerando que existe una irregularidad en el informe, además es un llamado que debe ser lo más transparente posible, debido a la finalidad del mismo, la provisión de almuerzo escolar, es decir, los derechos de los niños deben estar primero antes que los intereses de los oferentes.

Por todo lo manifestado solicito a tan prestigiosa Dirección, pueda realizar las investigaciones correspondientes, de manera a evitar que se lleven a cabo procedimientos irregulares que perjudican al Estado Paraguayo y a todo el esfuerzo que realiza la DNCP con el fin de transparentar las licitaciones públicas del estado.

Proveer de conformidad, será justicia."

Seguidamente, en fecha 01 de octubre, el denunciante presenta una ampliación de su denunciante en estos términos:

"En el marco de la denuncia presentada, individualizada como Caso N° 562: "DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE REFERIDA AL PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN; "SERVICIO DE PROVISIÓN DE ALMUERZO NATURAL PARA DIFERENTES DISTRITOS DEL DEPARTAMENTO DE ALTO PARANÁ-SEGUNDO LLAMADO (VE)" CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN UOC ALTA PARANA; ID 401402", nos presentamos y decimos:

Que, por el presente escrito venimos a ***FORMULAR FORMAL DESISTIMIENTO*** *de la protesta, por lo que solicito se impriman los trámites de estilo.*

ES JUSTICIA.*"*

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante argumenta su disconformidad con relación a la evaluación de ofertas llevada a cabo en el marco del llamado en cuestión, específicamente en lo concerniente a la aplicación del margen de preferencia. Sostiene además que el informe de evaluación no cumple con los requisitos mínimos contemplados en las normativas en cuanto a la materia, haciendo alusión a un posible informe deficiente.

Posteriormente, el denunciante presenta el desistimiento de su denuncia.

De todas formas resulta importante aclarar al denunciante que, según lo indicado por las normativas *-Art. 79 y 80 de la Ley 2051, reglamentado por el Decreto N°2992/19 y su modificatoria la Ley N°3439/2007, art. 129-*, **toda persona que tenga un interés legítimo podrá presentar protesta dentro del plazo de 10 días hábiles desde que toma conocimiento del hecho que a su entender es irregular** (*notificación de la adjudicación*), variable según la fecha que haya recibido la notificación de la resolución de adjudicación o solicitud de copia del informe de evaluación[1] que suspendería dicho plazo hasta tanto se haga entrega de una dicha copia al oferente.

Visto el Portal de Contrataciones Públicas, se constata que, mediante Resolución DNCP N°4.196/21 de fecha 21 de septiembre de 2021, **la Dirección Nacional ordenó la Apertura de la *"PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA FASV IMPORT EXPORT DE MARÍA DE FÁTIMA SARTORIO VANNI CONTRA LA ADJUDICACIÓN EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN SERVICIO DE PROVISIÓN DE ALMUERZO NATURAL PARA DIFERENTES DISTRITOS DEL DEPARTAMENTO DE ALTO PARANÁ - SEGUNDO LLAMADO, CONVOCADO POR EL GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE ALTO PARANÁ.- ID 401.402".***

Así las cosas, teniendo en cuenta que tanto la denuncia como la protesta versan sobre lo mismo y refieren al mismo procedimiento de contratación, es menester tener en cuenta, la inviabilidad de llevar adelante simultáneamente varios procesos administrativos, en consideración que cualquier resolución que haya de dictarse respecto a uno puede producir efectos de cosa juzgada en el otro, **resultando improcedente la apertura de una investigación de oficio en tales términos y a fin de evitar resoluciones contradictorias y por economía procesal**.

Ahora bien, se destaca además que, en vista del interés del denunciante en el procedimiento licitatorio, se recomienda esté pendiente a las resultas de la PROTESTA supra mencionada.

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

[1] Artículo 65 del Decreto Reglamentario N°21909/03: *"...La solicitud de copia del informe de evaluación suspende el plazo para formular protestas hasta tanto la Convocante haga entrega de dicha copia al oferente solicitante".*

En razón a lo expuesto y habiendo efectuado las aclaraciones pertinentes, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes para la apertura de una INVESTIGACIÓN DE OFICIO en virtud de lo dispuesto en el Art. 142 del Decreto 2992/19[2], por lo que corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°562.

ABG. MANUELA CRISTALDO
Dpto. de Investigaciones- DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP

[2] Art. 142 del Decreto Reglamentario N°2992/19 "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 al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta".