DCP/DJ N°8470/ 16

Caso N° 3279

Asunción, 8 de setiembre de 2016.

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL SISTEMA DE GESTION DE DENUNCIAS CON PROTECCION AL DENUNCIANTE, REFERIDA AL LLAMADO A LICITACION PUBLICA NACIONAL PARA LA "ADQUISICION DE COMPLEMENTO NUTRICIONAL" CON RELACION A LA FIRMA ADJUDICADA EN EL ITEM N° 4 ESCOLTA S.R.L. CONVOCADA POR EL GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE CAAZAPA ID N° 306817.----------

La presente investigación preliminar fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas como **Caso 3279**; y 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 N° 977/96.----------

En la referida denuncia ingresada en fecha 12 de Agosto de 2016, se manifiesta cuanto sigue: *"Buenas Tardes: se adjudicó la licitación para los turrones marca Kelwa, marca proveída por Verofen S.A. la misma no cuenta con Certificado de Origen Nacional actual. y acceder a la licitación se presentó un Certificado de Origen Nacional vencido Favor verificar esta irregularidad, en el legajo. Muchas Gracias" (sic).*----------

Que, en fecha 12 de agosto de 2016, por **Nota DNCP/ DJ N° 7300/16**, esta Dirección Jurídica solicita a la Convocante —**GOBERNACION DEPARTAMENTAL DE CAAZAPA**—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

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, así como toda la documentación que consideren pertinente.----------

Asimismo, en fecha 12 de agosto de 2016, por **Nota DNCP/DJ N° 7301/16,** se procede a notificar a la firma adjudicada **DISTRIBUIDORA VICTORIA ESCOLTA S.R.L.** el inicio de la presente investigación preliminar y a los efectos de que procedan a su descargo dentro del plazo de ley.----------

Que, la Entidad Convocante remite en fecha 23 de agosto de 2016, la nota ingresada como Expte. N° 9205 manifestando cuanto sigue: *"1-En primer lugar la Gobernación de Caazapá, siempre ha propiciado la sana competencia de las empresas que se presentan en calidad de oferentes para los diferentes bienes y servicios que solicita la institución, sobre las siguientes premisas; a) asegurar la calidad de los bienes y servicios contratados; b) el cumplimiento de los preceptos legales que sustentan la Ley N° 2051/03; c) una distribución equitativa de la inversión pública en todo el territorio departamental en funciona los recursos presupuestarios disponibles y d) Dar satisfacción a los usuarios de las políticas departamentales sin discriminación de ningún tipo. 2. El contrato de referencia entre la Gobernación de Caazapá y la Firma distribuidora Victoria de Escolta S.R.L. para el ítem N° 4 Turrón de Maní, se encuentra en ejecución conforme al cronograma de entregas. Los productos que se entregan en la merienda escolar, gozan de total aceptación por parte de los alumnos de instituciones del departamento, especialmente el Turrón de Maní. 3. Se encuentra establecido en el Pliego de Bases y Condiciones en la Sección II-Criterios de Evaluación y Calificación se establece cuanto sigue: (c) INDUSTRIA NACIONAL. En cumplimiento a la legislación vigente el producto ofertado debe cumplir con el requisito de ser de Origen Nacional. La Convocante podrá solicitar al Oferente la presentación el Certificado de Origen Nacional emitido por el MIC con el objeto de constatar fehacientemente el cumplimiento de esta condición. 4. Si bien en la oferta se constató que el oferente presenta un Certificado de Origen Nacional N° 3782 con fecha de vencimiento 29/10/2015, acompañado de la Constancia de*

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Leticia Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Registro Industrial N° 001883-1, los cuales avalan suficientemente que este producto es de origen nacional a criterio del Comité de Evaluación. Al momento de la apertura de ofertas el Certificado de Origen Nacional se encontraba en trámites de renovación Exp. MIC N° 18/03/16, sin embargo, traemos a colación que este instrumento es al efecto de la aplicación del margen de preferencia de conformidad a lo que establece la Ley N° 4558/11 "Que establece mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, a través de los procesos de Contrataciones Públicas, en su Art. 2°) "Dispóngase que en las contrataciones que realice el Estado Paraguayo, por vía de procesos de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento), a favor de productos y servicios de origen nacional". Como se puede observar en el acta de evaluación al quedar descalificada la firma VIENTO SUR DE IVAN ANTONIO ARCE RAMIREZ, no fue necesaria la aplicación de este margen de preferencia quedando como única oferta susceptible de ser adjudicada en el ítem N° 4 la presentada por Distribuidora Victoria Escolta S.R.L., ya que la misma presento todos los documentos de carácter sustancial, como lo son: la Autorización del fabricante, Registro de Establecimiento, Registro Sanitario de Producto Alimenticio, todos vigentes, siendo estos REQUISITOS DOCUMENTALES obligatorios de presentar conjuntamente con la oferta. 5. A modo de conclusión, estamos convencidos de que no existe irregularidad alguna, ya que este requisito no es sustancial, no afecta la legalidad y la solvencia de la propuesta presentada y no se ven afectados derechos de terceros" (sic).----------

Que, en fecha 26 de Agosto de 2016, la Firma Distribuidora Victoria Escolta S.R.L. remite su descargo ingresado como Expte. Nro. 9427 y del que se desprende cuanto sigue: "*...En tal sentido, y luego de analizar los antecedentes agregados a la mencionada denuncia, que según las indicaciones se refieren al Contrato de referencia que a la fecha se encuentra en plena ejecución; Ítem N°4 Turrón de Maní que como resultado de informes relevados por nuestra empresa en coordinación con la Gobernación de Caazapá goza de total aceptación por parte de los niños y con*

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Juan A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

plena aprobación de los Directores y padres de familia- Destacar que a la fecha no hemos registrado reclamo alguno en cuanto a la calidad y/o presentación de los mismos. En este contexto manifestamos las siguientes consideraciones. El elemento que se menciona en la denuncia, se refiere explícitamente al punto establecido en el Pliego de Bases y Condiciones en la Sección II - Criterios de Evaluación y Calificación que establece cuanto sigue: (c) INDUSTRIA NACIONAL En cumplimiento a la legislación vigente el producto ofertado debe cumplir con el requisito de ser de Origen Nacional. La convocante podrá solicitar al Oferente la presentación el Certificado de Origen Nacional emitido por el MIC con el objeto de constatar fehacientemente el cumplimiento con esta condición. Nuestra empresa ha presentado el certificado de Certificado de Origen Nacional N° 3782, con fecha de vencimiento 29/10/2015, acompañado de la Constancia de Registro Industrial N° 001883-1, vigente; los cuales avalan suficientemente que el TURRON DE MANI es de origen nacional producido con materia prima y mano de obra paraguaya. Al momento de la apertura de ofertas el Certificado de Origen Nacional se encontraba en trámites de renovación Exp. MIC N° 1885 de fecha 18/03/16, sin embargo, por razones burocráticas ajenas a nuestra voluntad no se pudo finiquitar la expedición a tiempo; tal documento es al efecto de la aplicación del margen de preferencia de conformidad a lo que establece la Ley N° 4558/11 "Que establece mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, a través de los procesos de contrataciones públicas, en su Art 2°) Dispóngase que en las contrataciones que realice el Estado Paraguayo, por vía de procesos de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento), a favor de productos y servicios de origen nacional". En dicha licitación no se aplicó el margen de preferencia, y al quedar descalificada la firma VIENTO SUR DE IVAN ANTONIO ARCE RAMIREZ, no fue necesaria la aplicación del margen de preferencia a nuestro favor quedando como única oferta pasible de ser adjudicada en el ítem N° 4 que es la oferta presentada por nuestra Empresa la "Distribuidora Victoria de Escolta S.R.L"., Consideramos que la misma fue considerada ya que hemos presentado los

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Gladys Duria
Dirección Jurídica - DNCP

documentos de carácter sustancial, tales como: la Autorización del fabricante, Registro de Establecimiento, Registro Sanitario de Producto Alimenticio; todos vigentes siendo estos REQUISITOS DOCUMENTALES obligatorios de presentar conjuntamente con la oferta. A modo de conclusión, estamos convencidos de que no existe irregularidad alguna, ya que este requisito no es sustancial, no afecta la legalidad y la solvencia de la propuesta presentada y no se ven afectados derechos de terceros…". (sic).----------

<u>En base a las manifestaciones efectuadas por las partes, esta Dirección Jurídica señala cuanto sigue</u>: ----------

Que, en la denuncia refieren que los turrones marca Kelwa proveída por VEROFEN S.A. a la firma adjudicada Victoria Escolta S.R.L. no cuenta con el Certificado de Origen Nacional vigente.----------

Con respecto a esto la Entidad Convocante al momento de su descargo manifiesta: "*…al momento de la apertura de ofertas el Certificado de Origen Nacional se encontraba en trámites de renovación Exp. MIC N° 18/03/16, sin embargo, traemos a colación que este instrumento es al efecto de la aplicación del margen de preferencia de conformidad a lo que establece la Ley N° 4558/11 "Que establece mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, a través de los procesos de Contrataciones Públicas, en su Art. 2°) "Dispóngase que en las contrataciones que realice el Estado Paraguayo, por vía de procesos de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento), a favor de productos y servicios de origen nacional…" (Sic).*----------

Así las cosas, es preciso determinar si la adjudicación resuelta por la Convocante se ajusta a derecho. En primer término, conviene traer a colación lo establecido en el PByC, Sección II, Requisitos para Calificación Posterior en los términos siguientes: ----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

2. **REQUISITOS DE CALIFICACIÓN POSTERIOR(IAO 37)**

Después de determinar la oferta evaluada como la más baja, la Convocante efectuará la calificación posterior del Oferente de conformidad con lo establecido en la Cláusula 36 de la IAO, empleando únicamente los requisitos aquí estipulados. Los requisitos que no estén incluidos en el siguiente texto no podrán ser utilizados para evaluar las calificaciones del Oferente

(c) **INDUSTRIA NACIONAL** En cumplimiento a la legislación vigente el producto ofertado debe cumplir con el requisito de ser de Origen Nacional. La Convocante podrá solicitar al Oferente la presentación el Certificado de Origen Nacional emitido por el MIC con el objeto constatar fehacientemente el cumplimiento de esta condición

Conforme a lo que se ilustra más arriba se tiene que uno de los requisitos de calificación estipulado en las bases de la licitación prevé indefectiblemente a favor del oferente que demuestre contar con productos y servicios de origen nacional, cuestión avalada, única y exclusivamente a partir del Certificado de Origen Nacional emitido por el Ministerio de Industria y Comercio de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 5554/2016 en su **Artículo 146,** que reza: ***"...****Conforme al objeto de la licitación, aun cuando comprendieren servicios, los alimentos a ser adquiridos para su distribución a niños y niñas en edad escolar en las Instituciones Públicas y Privadas Subvencionadas en el marco de los programas, subprogramas o proyectos de "Alimentación Escolar", deben ser de "Origen Nacional", certificado por la autoridad competente. En estos casos no se aplicará el margen de preferencia dispuesto por la Ley N° 4.558/2011 "QUE ESTABLECE MECANISMOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO NACIONAL, A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS...". (SIC).*----------

Con respecto a esto la Convocante refirió que efectivamente la empresa adjudicada ESCOLTA S.R.L. presentó el Certificado de Origen Nacional vencido. Sin embargo, agrega que dicho Certificado en ese entonces se encontraba en proceso de renovación y que teniendo en cuenta que dicho requisito —*presentación del Certificado de Origen Nacional*— es al sólo efecto de constatar que el producto

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luisa A. Godoy Daria
Director Jurídico - DNCP

ofertado es de origen nacional y que sumado a la descalificación de la primera empresa oferente de turrón de maní, correspondía por orden la adjudicación a la empresa ESCOLTA S.R.L. del Item N° 4 independientemente si ésta disponía o no con la certificación vigente expedido por el MIC.----------

Que, el Juzgado de Instrucción a cargo del procedimiento en cuestión como medida de mejor proveer solicitó por Nota DNCP DJ N° 7812/16 de fecha 25 de Agosto de 2016 al Ministerio de Industria y Comercio (MIC) se sirva informar en la brevedad posible la fecha de la solicitud de renovación del Certificado de Origen Producto y Empleo Nacional de la Empresa VEROFEN S.A. con RUC 800874943.---

Que, en contestación a lo solicitado la Subsecretaria de Estado de Industria remite la Nota SSEI/NOTA N° 083/2016, ingresada como Expte. N° 9897 en fecha 07 de septiembre de 2016, de la que se desprende cuanto sigue: *"...En tal contexto, solicita un informe sobre la fecha de solicitud de renovación del Certificado de Origen de Producto y Empleo Nacional de la Empresa VEROFEN S.A. con RUC N° 800874943, así como la normativa que reglamenta dicho procedimiento administrativo y si la solicitud de renovación debe realizarse antes del vencimiento o posterior a él. Al respecto, a la firma VEROFEN S.A., con RUC N° 800874943, la Subsecretaria de Industria le otorgó en fecha 30/04/2015 el CERTIFICADO DE ORIGEN (PRODUCTO Y EMPLEO NACIONAL) N° 3782/2015, certificando el producto terminado TURRON DE MANI, hasta la fecha es el único Certificado expedido a favor de la firma industrial y no ha presentado en la Dirección de Producto y Empleo Nacional ninguna solicitud de renovación del mismo. Cabe destacar que anteriormente los certificados de productos o servicios eran concedidos con fecha de vencimiento, pero actualmente rige otra modalidad, a partir de la vigencia de la Resolución N° 346 de fecha 31/03/2016, en la cual se establece que: "El certificado emitido será aplicado únicamente para el ID del llamado, publicado en el portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas-DNCP, declarado por el recurrente..."* (Sic).----------

Abg. Thania Pereira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Daria
Director Jurídico - DNCP

Que, la firma adjudicada manifestó que al momento de la apertura de ofertas el Certificado de Origen Nacional se encontraba en trámites de renovación Expte. MIC N° 1885 de fecha 18/03/2016 y que debido a razones burocráticas no se pudo finiquitar la expedición a tiempo; sin embargo, conforme se desprende del Certificado de Origen (Producto y Empleo Nacional) N° 3782, éste ya no se encontraba vigente desde el 29 de Octubre de 2015, sumado a que conforme a la Nota remitida por el MIC se desprende: "*...Al respecto, a la firma VEROFEN S.A., con RUC N° 800874943, la Subsecretaria de Industria le otorgo en fecha 30/04/2015 el CERTIFICADO DE ORIGEN (PRODUCTO Y EMPLEO NACIONAL) N° 3782/2015, certificando el producto terminado TURRON DE MANI, hasta la fecha es el único Certificado expedido a favor de la firma industrial y no ha presentado en la Dirección de Producto y Empleo Nacional ninguna solicitud de renovación del mismo*" (el subrayado es nuestro); cabe acotar sobre esto que ni la Convocante como la Oferente han arrimado al presente expediente de investigación la mencionada constancia de tramitación. (Expte. MIC N°1885 de fecha 18/03/2016).----------

Que, en este orden de cosas y de conformidad a lo establecido en el PB y C y a lo informado por el MIC surge que la empresa Distribuidora Victoria Escolta S.R.L. debió presentar el Certificado requerido en tiempo oportuno, cuál sería antes de la presentación de las ofertas, en este caso el 15 de abril de 2016 (Adenda N° 2).-------

Que, conforme a todo lo anteriormente esgrimido, surgiría la existencia de indicios de irregularidades en el marco del llamado de referencia en cuanto a la adjudicación realizada a favor de la firma Distribuidora Victoria Escolta S.R.L., por tanto a fin de efectuar un mejor análisis del caso, esta Dirección Jurídica **RECOMIENDA EL INICIO DE UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO**, en el marco del llamado **A LICITACION PUBLICA NACIONAL PARA LA ADQUISICION DE COMPLEMENTO NUTRICIONAL CON RELACION A LA FIRMA ADJUDICADA EN EL ITEM N° 4 ESCOLTA S.R.L. CONVOCADA POR EL GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE CAAZAPÁ ID N° 306817** y de esta manera dotar al proceso

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Gladys Duarte
Director Jurídico - DNCP

de todas las garantías precautelando el fiel cumplimiento de los principios de igualdad y libre competencia que rigen las Contrataciones Públicas del Estado, por lo que damos por finalizada la presente investigación preliminar con la recomendación anteriormente mencionada.----------

ABG. THANIA FERREIRA BURGOS
Dirección Jurídica

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Dirección Jurídica

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS