Dictamen DNCP/DJ N° 2828/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación
Fecha de Dictamen:	4/4/2022
ID:	405833.
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	Suministro, transporte, entrega y descarga de Alimento Solido AD REFERENDUM- PLURIANUAL.
Entidad Convocante:	Gobernación de Cordillera.
Denunciante:	Caso N°103/22 – Sistema de Gestión de Denuncias.
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	EE.TT. limitativas, restrictivas o direccionadas.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°103/22.

2. Aclaraciones y recomendaciones al denunciante.

3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante refiere que los requisitos solicitados en el Pliego de Bases y Condiciones se encuentran direccionados a la firma LADERO PARAGUAYO S.A.

Específicamente lo relacionado a la solicitud de Constancia de Gestión de Calidad expedida por la ONA para el ítem N°2 Galletita Dulce y N°3 Galletita Dulce con Semilla de Chía.

Así como el requerimiento de contar con un establecimiento de distribución de alimentos dentro del departamento de la convocante, para dichos ítems

Al remitirnos al SICP, se constata que mediante RESOLUCIÓN DNCP Nº995/22 de fecha 29 de marzo de 2022, se dio apertura a la PROTESTA individualizada como Caso N°167/22, que a la fecha se encuentra en trámite, y refiere a las mismas supuestas irregularidades argüidas por el denunciante.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Por lo tanto, con el fin de evitar resoluciones contradictorias y por economía procesal se ordena el cierre del Caso N°103/22. No obstante, se recomienda al denunciante estar atento a las resultas de la mencionada protesta.

DENUNCIA:

Ingresa denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, individualizada como CASO 103/22, y el cual refiere:

"Por medio del presente vengo a realizar una denuncia anónima del llamado SUMINISTRO, TRANSPORTE, ENTREGA Y DESCARGA DE ALIMENTO SOLIDO AD-REFERENDUM- PLURIANUAL ID 405-833, y muy específicamente en contra de la Convocante Gobierno Departamental de Cordillera, ya que entendemos que existe una notoria mala fe al solicitar cuestiones muy específicas y que sólo nos lleva a la conclusión de que el llamado se encuentra direccionado a la firma LADERO PARAGUAYO S.A.

Al respecto el PBC solicita en el apartado

<u>SUMINISTRO REQUERIDOS EE.TT., en el punto d. REQUISITOS DOCUMENTALES</u>: Los Oferentes deberán presentar obligatoriamente con la oferta lo siguiente:

Deberá presentar el Certificado de Gestión de Calidad que demuestre aptitudes para la distribución de alimentos para el consumo humano o una certificación similar, emitida por una entidad debidamente acreditada según lo establecido y regulado por la Ley Nro. 2279/03 y el Decreto Reglamentario Nro. 3900/10, adjuntando la constancia de reconocimiento correspondiente a dicha certificación vigente y expedida por la ONA. Anteriormente pedía el certificado de Modelos Internacionales, pero se sacó en la Adenda 2.

Además, en el punto <u>REQUISITOS DE CALIFICACION Y CRITERIOS DE EVALUACION,</u> en el punto <u>EXPERIENCIA REQUERIDA,</u> con el objetivo de calificar la experiencia del oferente, se considerarán los siguientes índices, con lo que directamente el PBC no permite la participación de pequeñas empresas contraviniendo todo lo expresado por la DNCP, el MIC y por el Gobierno Nacional sobre la necesidad de estimular y apoyar a pequeñas empresas locales y que estas pueden proveer a sus localidades.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Mirtha Utazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Al respecto, nos preguntamos el motivo de suprimir con anterioridad el pedido de certificaciones internacionales, como consecuencia de una denuncia planteada, y ahora nuevamente vuelven a incluir el pedido de certificación por la ONA, según la Adenda 4, Versión 5. Este hecho es sumamente gravoso y va en detrimento de la buena fe que debe regir los llamados en las licitaciones.

Este pedido descalifica automáticamente al 90% de los posibles oferentes que no podrán cumplimentar con el llamado por lo que nos lleva a la conclusión que indefectiblemente este llamado se ha preparado para que sea adjudicada la firma LADERO PARAGUAYO S.A.

A mayor abundamiento de lo señalado, notamos que el PBC ha sido modificado y solicitan un centro de distribución (en Cordillera) al respecto, queremos hacer el siguiente análisis que denotara que hace un sinsentido el pedido.

Solicitar un centro de distribución implica primero la habilitación y obtención de los permisos por parte de la INAN, MADES, todo el proceso inspecciones, etc. Esta cuestión es de cumplimiento imposible al incluir en el PBC a unos pocos días de la apertura de sobres y nuevamente haciendo las averiguaciones respectivas nos encontramos con que la única firma que tiene (actualmente) un centro de distribución en el Departamento de Cordillera es la firma LADERO PARAGUAYO S.A.

A ello, debemos sumar que el citado pedido definitivamente limita la participación de varios oferentes (que tranquilamente pueden cumplir con el llamado) ya que tienen sus respectivos centros de distribución habilitados y al día pero no precisamente en el Departamento de Cordillera cuestión que no implica un problema para su distribución ya que en años anteriores no se ha exigido tal cuestión y en el caso de que se exija a partir de este llamado los tiempos como se ha señalado son definitivamente de cumplimiento imposible.

Este llamado está totalmente dirigido a una empresa específica, el llamado se convierte en un proceso engañoso donde de antemano se sabe quién va a ganar produciendo una contravención gravísima a la ley de Contrataciones Públicas tanto en su texto como en su espíritu.

De hecho, como esta Dirección puede apreciar son las mismas empresas que han sido adjudicadas sin excepción en todos los llamados relacionados a merienda y almuerzo escolar y que resulta muy grave para los demás oferentes que al no ser adjudicados por requisitos (no necesarios) y fuera del PBC estándar no pueden competir al no reunir estas absurdas exigencias.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

De todos los datos extraídos se puede concluir que el presente llamado se encuentra viciado y dirigido expresamente a la empresa LADERO PARAGUAYO S.A., por lo que solicitamos que estas cuestiones sean investigadas por el departamento correspondiente, como así también sea analizada su conducta procesal, conforme a las directivas de los artículos 72 y 73 de la Ley N° 2051".

En fecha 01/04/2022, el denunciante presenta ampliación a su denuncia en los siguientes términos:

"Por el presente escrito vengo a URGIR la denuncia presentada en su oportunidad. Asimismo, solicito se imprima el trámite respectivo en atención a los graves hechos denunciados.

Proveer de conformidad y SERÁ JUSTICIA".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante refiere que los requisitos solicitados en el Pliego de Bases y Condiciones se encuentran direccionados a la firma LADERO PARAGUAYO S.A.

Específicamente lo relacionado a la solicitud de Constancia de Gestión de Calidad expedida por la ONA para el ítem N°2 Galletita Dulce y N°3 Galletita Dulce con Semilla de Chía.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Así como el requerimiento de contar con un establecimiento de distribución de alimentos dentro del departamento de la convocante, para dichos ítems.

Que, del Portal del Contrataciones Publicas, Pliegos de Bases y Condiciones, REQUISITOS DE CALIFICACIÓN Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN apartado Experiencia Requerida se desprende cuanto sigue:

"...Para los ítems 2 Galletita Dulce e ítem 3 Galletita dulce con semilla de chía: Se verificará la inscripción en INAN del elaborador del producto y en el INAN del oferente en la categoría distribuidor, Se estudiará la experiencia en el ramo de alimentos para persona. Demostrar provisión de lo ofertado para el programa de merienda escolar con facturaciones de venta y/o contratos y/o recepciones finales por un monto equivalente al 30% como mínimo del monto total ofertado en la presente licitación, de los 3 (tres) últimos años: 2018 2019 y 2020. La convocante se reserva el derecho de solicitar a las contratantes el cumplimiento satisfactorio de las adjudicaciones publicadas en el SICP. No serán válidas como experiencia las subcontrataciones. Con el fin de respaldar y garantizar la provisión de los alimentos para las instituciones educativas, la convocante solicita el Certificado de Buen Cumplimiento de los servicios prestados de todos los contratos adjudicados correspondientes a los años citados. Se reserva el derecho de solicitar a las contratantes referencia conforme a la adjudicación publicada en el SICP. Podrán presentarse la cantidad de facturaciones de venta con recepciones finales que fueren necesarios para acreditar el volumen o monto solicitado, siempre que hayan sido formalizados en el periodo mencionado y documentación que acredite un desempeño satisfactorio ***Declaración Jurada del Oferente de cumplir con los estándares establecidos en la Resolución GMC N.º 80/96 y adjuntar copia simple del Registro de Establecimiento, Certificado de Cumplimiento en Buenas Prácticas de almacenamiento, Patente Municipal y Habilitación Mades del establecimiento de distribución de alimentos dentro del departamento de la convocante.*** *Deberá presentar el Certificado de Gestión de Calidad que demuestre aptitudes para la distribución de alimentos para el consumo humano o una certificación similar, emitida por una entidad debidamente acreditada según lo establecido y regulado por la Ley Nro. 2279/03 y el Decreto Reglamentario Nro. 3900/10,* ***adjuntando la constancia de reconocimiento correspondiente a dicha certificación vigente y expedida por la ONA.*** *En caso de Consorcio cada integrante debe cumplir con el requisito...".* [El resaltado es nuestro].

Conforme a lo expuesto, la argumentación expuesta por el denunciante hace referencia a criterios puntuales de calificación, los cuales repercuten directamente en la capacidad de cumplimiento de los oferentes que tengan interés en participar, por lo tanto, son estos potenciales oferentes - que se encuentran interesados en participar - , los que cuentan con un interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados; y la vez éstos se vuelven coadyuvantes del Estado y se encuentran sometidos al deber de colaboración para que la entidad logre el fin del interés público que persigue.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Mª. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En ese sentido, resulta importante aclarar al denunciante que en caso de disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC, el mismo cuenta con el mecanismo de impugnación de la **PROTESTA** previsto en la normativa, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

Sin embargo, del Portal de Contrataciones Públicas, se observa que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas mediante NOTA DNCP/DJ Nº995/22 de fecha 29 de marzo de 2022, en el marco de la "PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA CAMICA S.R.L. CONTRA EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES REALIZADO EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE "LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL" PARA SUMINISTRO, TRASPORTE, ENTREGA Y DESCARGA DE ALIMENTO SOLIDO AREFERÉNDUM - PLURIANUAL. CONVOCADA POR UOC CORDILLERA ID 405833", publicada en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), ha procedido a la apertura de la PROTESTA Individualizada como Caso Nº167/22.

En ese contexto, cabe destacar que tanto la presente denuncia como la PROTESTA, refieren las mismas supuestas irregularidades en relación al llamado de referencia – solicitud de Constancia de Gestión de Calidad expedida por la ONA, establecimiento de distribución de alimentos dentro del departamento de la convocante– por lo que es menester tener en cuenta la inviabilidad de llevar adelante varios procesos administrativos, en consideración que cualquier investigación que haya de dictarse respecto a uno, puede producir efecto en el otro y por economía procesal.

Se recomienda al denunciante estar atento a las resultas de la mencionada PROTESTA individualizada como Caso N°167/22 en el marco del llamado "SUMINISTRO, TRASPORTE, ENTREGA Y DESCARGA DE ALIMENTO SOLIDO AD REFERÉNDUM – PLURIANUAL" ID 405833, que será publicada a través del portal de contrataciones públicas.

Finalmente, en base a lo expuesto, por economía procesal y con el fin de evitar cuestiones contradictorias, corresponde a esta Dirección Jurídica ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso Nº103/22, haciendo la salvedad que de surgir hechos o elementos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

Abg. TANIA LEDESMA
Dirección Jurídica – DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP