Dictamen DNCP/DGAJ N° 4323 /23

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	04/05/2023
ID:	351064
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Ofertas.
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Servicio de Limpieza para Oficinas del SENEPA.
Entidad Convocante:	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)/ Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo-SENEPA
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias / Caso Nº 69/23.
Tema General:	Ejecución Contractual
Tema Específico:	Su supuesta irregularidad en la elaboración de los productos de limpieza.

RESULTADO

1. Recomendar la apertura de una Investigación de Oficio.
2. Comunicar a quienes corresponda, y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante señala que la empresa adjudicada (Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L), habría elaborado los productos de limpieza domisanitarios de riesgo I y II para el servicio de limpieza para oficinas de SENEPA sin contar con los certificados y habilitaciones correspondientes

Si bien en el PBC dispone el servicio de limpieza y no hace mencion de la presentación de documentos referente elaboración de producto de limpieza domisanotarios de riesgo I y II

Ahora bien, la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DINAVISA) como entidad reguladora referente a la elaboración de los productos la misma informo que la firma (Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L) no cuenta con las habilitaciones y registro correspondientes

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Si bien el PBC puntualmente no exige la presentación de documentos de domisanitarios en torno a los productos proveídos, pero al tratarse de orden público los mismos deben contar con las constancias y habilitaciones correspondientes emitidas por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DINAVISA), además ante este hecho la firma quien fue adjudicada (Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L) no ha presentado el descargo a fin de esclarecer los hechos denunciados, teniendo en cuenta que la firma adjudicada oferto productos de procedencia Nacional con su marca "Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L" para el servicio de limpieza

En base a lo expuesto y ante la falta de descargo por parte de la firma adjudicada "Limpiezas Paraguayas S.R.L" esta Dirección General de Asuntos Jurídicos recomienda la apertura de una investigación de oficio respecto a la denuncia individualizada como caso N° 69/23, a los efectos de realizar un análisis pormenorizado y de otorgar mayores garantías procesales a las partes intervinientes, como así también realizar todas las diligencias necesarias para el estudio de la regularidad de las actuaciones realizada por la firma Adjudicada.

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Ingresa denuncian a través del por el Sistema de Tramite Jurídico Electrónico individualizada como Caso 69/23 refiriendo cuanto sigue:

"ME DIRIJO A USTEDES A FIN DE DENUNCIAR EL PRESENTE LLAMADO YA QUE LA EMPRESA ADJUDICADA SEGUN SABEMOS NO ESTA HABILITADA PARA SER ELABORADOR DE PRODUCTOS DE LIMPIEZA , AL MENOS QUE TENGA UN CONVENIO CON DINAVISA EN EL CUAL LE OTORGUEN la facultad de poder omitir una Regulación, en cuanto a calidad, seguridad, y otros requisitos que se debe poseer para elaborar productos de la LINEA DOMISANITARIA tanto en el Riesgo 1 y 2 , no entendemos como por ser una empresa de limpieza tenga la posibilidad de omitir La LEY 1119/1997 en su Decreto Número 2882 donde dicta claramente que para la fabricación de los mismo se debe contar con los requisitos detallados a continuación. Tenemos información certera de que la empresa para la prestación de servicio de limpieza, adquiere materias primas y desarrolla su formulación en su planta y proceden al envasado de los mismo, lo cual es totalmente ilegal y apeligra la salud de las personas que la fábrica, y así también de la institución para la cual prestan el servicio, en especial los pacientes del mismo exponiéndolos a infecciones y intoxicaciones ya que utilizan productos que no están aprobado por el Ministerio De Salud Pública Y Bienestar Social y menos así por INTN SENAD, MADES, etc. Autorización de Apertura: Acto privativo del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, mediante la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria, por el cual se autoriza a una empresa el inicio del desarrollo de las actividades propuestas, con la previa comprobación del cumplimiento de los requisitos técnicos, legales y administrativos específicos, a través de la emisión del certificado de autorización de apertura correspondiente. Establecimiento: Unidad de la empresa donde se realizan actividades previstas por la legislación sanitaria vigente. Fábrica: Lugar que posee la infraestructura edilicia y operativa necesaria para elaborar, envasar o acondicionar en unidades terminadas. Responsable Técnico/Director Técnico/Regente: Profesional Químico, legalmente habilitado por la Autoridad competente, para ejercer la responsabilidad técnica de las actividades desarrolladas por la empresa y reguladas por la legislación sanitaria vigente. Registro Sanitario: Concesión otorgada por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria, a través de la cual se procede a la inscripción y la correspondiente autorización para la importación y comercialización de un producto Domi sanitario de Riesgo 1 o JI, una vez que el mismo ha cumplido con los requisitos establecidos en el presente Decreto. RUE: Registro único de Empresa expedido por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

evidentemente la institución no se encuentra al tanto de que debe regularse para fabricar, y que se encontraría realizando una violación de varios códigos de sanidad Buenas Prácticas: control de todos los procedimientos con un certificado elaborado por la DINAVISA y a través de visitas y controles realizados por inspectores del MSP Y BS Listado de productos fabricados".

APERTURA:

Nota DNCP/DGAJ N° 3067/23, de fecha 31 de marzo de 2023, SENEPA por la cual se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades.

Nota DNCP/DGAJ N° 3068/23, de fecha 31 de marzo de 2023, Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L por la cual se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N.º 3504/23, de fecha 17 de abril de 2023 – se le otorga prorroga a la convocante a los efectos de contestar los hechos denunciados.

Nota DNCP/DJ N.º 3344/23, de fecha 12 de abril de 2023 – reiteración de pedido de informe SENEPA.

Nota DNCP/DJ N.º 3335/23, de fecha 12 de abril de 2023 – reiteración de pedido de informe DINAVISA.

Nota DNCP/DJ N.º 3068/23, de fecha 15 de marzo de 2023 –pedido de informe Limpieza Modernas Paraguay S.R.L.

Nota DNCP/DJ N.º 3060/23, de fecha 31 de marzo de 2023 – reiteración pedido de informe SENEPA.

Nota DNCP/DJ N.º 2494/23, de fecha 15 de marzo de 2023 – reiteración pedido de informe DINAVISA.

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Nota DNCP/DJ N.º 2493/23, de fecha 15 de marzo de 2023 – reiteración pedido de informe SENEPA.

Nota DNCP/DJ N.º 2165/23, de fecha 08 de marzo de 2023 –pedido de informe DINAVISA.

Nota DNCP/DJ N.º 2163/23, de fecha 08 de marzo de 2023 –pedido de informe SENEPA.

OTRAS PRESENTACIONES:

FECHA: 14/04/23 **PARTE:** SENEPA

Solicita prorroga a los efectos de recabar información referente a la denuncia.

CONTESTACIONES:

En fecha 14 de abril del corriente año la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria realiza su descargo:

Por nota DINAVISA N° 524/23 adjunta memorándum VD N° 004/2023 de la Vicedirección Nacional de DINAVISA y el memorándum DINAVISA DRPSyA N° 04/23 de la Dirección de Registro de Productos para la Salud y afines de DINAVISA en donde informan que la empresa Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L con RUC 80004886-5 no cuenta con las habilitaciones correspondientes para la elaboración de productos, también la Dirección de Registros de productos para al salud informa que no cuenta con productos domisanitarios registrados en la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria

En fecha 19 de abril del 2023 el Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo realiza su descargo correspondiente:

Tenemos a bien dirigirnos a Usted, en representación de la UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES N° 07- SENEPA, en relación a la Nota DNCP/DGAJ Nº 3344/23 de fecha 12 de marzo de 2023, a fin de dar respuesta a la denuncia recibida en relación a la Licitación Concurso de Ofertas ID N° 351064 "SERVICIO DE LIMPIEZA PARA OFICINAS DEL SENEPA".

Al respeto se informa que se ha solicitado por Nota DAS Nº 246 en fecha 13 de abril de 2023, las documentaciones que habilita a la firma LIMPIEZAS MODERNAS PARAGUAYAS S.R.L. a la elaboración de insumos de limpieza, donde hasta la fecha no tuvimos respuestas de la nota remitida

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Al respecto dentro del Pliego de Bases y Condiciones (PBC) del llamado ID N° 351064 "SERVICIO DE LIMPIEZA PARA OFICINAS DEL SENEPA" para dicho servicio de limpieza para la institución no mencionaba que debería presentar documentaciones que habilita a la firma LIMPIEZAS MODERNAS PARAGUAYAS S.R.L. a la elaboración de insumos de limpieza, por lo tanto, el contrato se ha ejecutado el 100%, cumpliendo a cabalidad con lo establecido en el mismo. Dicho contrato fue ejecutado hasta el 22 de setiembre de 2022.

Cabe resaltar que fueron procesos de otras administraciones y que a la fecha no contamos con contrato activo con dicha empresa.

Sin otro motivo en particular, y en espera de una respuesta favorable a lo solicitado, aprovechamos la ocasión para saludarla muy atentamente.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".

Decreto N°2992/2019 "*Por la cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)*". Capítulo I. Artículo 134° Carga de las pruebas. Capítulo II. De la Sustanciación de las Investigaciones: Artículo 142° Inicio de la Investigación. Artículo 145° De la Investigación Preliminar. Traslado. Artículo 146°. Facultades Investigativas. Artículo 147° Dictamen de la Investigación Preliminar.

La Ley N° 3439/07 "Que modifica la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas" crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y le otorga facultades para dictar disposiciones para el adecuado cumplimiento de la Ley y su reglamento.

Resolución DNCP N°572/20 de fecha 06 de febrero de 2020, "Por la cual se reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y se abroga la Resolución DNCP N°5702/2019".

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

OTRAS ACTUACIONES:

En fecha 14 de abril del 2023, la Entidad Convocante SENEPA expresa: "solicitamos *una prórroga de contestación a la denuncia por un plazo de 3 días hábiles en relación a la Denuncia caso Nº 69/23, debido a que hemos tenido conocimiento del mismo vía correo electrónico recientemente en fecha 12 de marzo de 2023*"

Por nota DGAJ N° 3504 de fecha 17 de abril del 2023 se le otorga la prórroga solicitada por la entidad convocante

ANÁLISIS:

El denunciante refiere supuestas irregularidades llevadas a cabo en el llamado de referencia, señalando que la firma adjudicada Modernas Paraguayas S.R.L., no estaría habilitada para la elaboración de productos de limpiezas, asimismo indica que cuentan con información certera que la mencionada firma adquiere materias primas y desarrolla su formulación en su planta y proceden al envasado de los mismos incumpliendo con las normas de elaboración y regulación de los productos, siendo estos productos los utilizados en el marco de la licitación hoy analizada.

Tras verificar en el Sistema de Contrataciones Pública (SICP) se puede observar que el llamado de referencia es de Servicio de limpieza. Asimismo, en el PBC dispone "sección *Especificaciones técnicas 3.3 Descripción de Insumos Necesarios para La Limpieza"*

PARA LIMPIEZA DE SANITARIOS DE ALTO TRÁNSITO	3.1-	Detergente PH Neutro para la limpieza de sanitarios privados y públicos.
PARA LAVADO DE TAZAS, VASOS, CUBIERTOS Y PLATOS	3.2-	Detergente biodegradable PH Neutro.
PARA LIMPIEZA DE PISOS DUROS DE ALTO TRÁNSITO (como ser veredas y estacionamientos)	3.3-	Detergente concentrado especialmente formulado para limpieza de pisos de alto tránsito.
PARA DESINFECCIÓN PROFUNDA	3.4-	Hipoclorito de sodio concentrado con graduación 6%.
PARA SANITARIOS PRIVADOS Y PÚBLICOS	3.5-	Pastilla para inodoro Paradiclorobenceno 99% como mínimo.
PARA LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DE AZULEJOS DE SANITARIOS	3.6-	Limpiador con desinfectante y desodorante.
PARA DESODORIZAR PISOS	3.7-	Desodorante de ambiente líquido concentrado aromas cítricos o frutales.
PARA DESODORIZAR AMBIENTES EN GENERAL	3.8-	Desodorante de ambiente en aerosol, con acción antimicrobiana. De 3 diferentes fragancias no florales, que no dañen la capa de ozono.

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

PARA LUSTRAR MUEBLES EN GENERAL	3.9-	Lustra muebles con restaurador y silicona de efecto prolongado apto para uso de fórmica, madera, plástico y cuero.
PARA LIMPIEZA DE MUEBLES, EQUIPOS DE OFICINA (INFORMÁTICOS Y APARATOS TELEFÓNICOS).	3.10-	Limpiador con desinfectante y bactericida.
PARA LIMPIEZA DE VIDRIOS DE ALTO TRÁNSITO, ESPEJOS, PUERTAS Y PASAMANOS DE METAL.	3.11-	Limpiador líquido multiuso.
PARA LUSTRE DE METALES	3.12-	Crema abrillantadora de metales.
PARA LIMPIEZA DE CABINAS DE ASCENSORES.	3.13-	Limpiador con secuestrante de polvo.
PARA ENCERADO DE PISOS DUROS EN GENERAL	3.14-	Cera acrílica antideslizante

Ahora bien, del cuadro de comparativo de ofertas se observar que la marca de los productos de la firma Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L son de procedencia Nacional, sin detallar la descripción de los mismo se entendiende que la firma elabora sus productos.

CUADRO DE LA OFERTA PRESENTADA					
EMPRESA : LIMPIEZAS MODERNAS PARAGUAYAS S.R.L.					
MARCA	PROCEDENCIA	PRESENTACIÓN	PRECIO UNITARIO (IVA INCLUIDO)	PRECIO TOTAL (IVA INCLUIDO)	% VARIACIÓN
LIMPIEZAS MODERNAS PARAGUAYAS S.R.L.	Nacional	Unidad	28.000.000	532.000.000	-5,29
CUADRO DE LA OFERTA PRESENTADA					
EMPRESA : SERVIPAR (SOLUCIONES INTEGRALES)					
SERVIPAR (SOLUCIONES INTEGRALES)	Nacional	Unidad	31.990.000	607.810.000	8,21
CUADRO DE LA OFERTA PRESENTADA					
EMPRESA : MAFARA S.A.					
MAFARA S.A.	Nacional	Unidad	28.517.278	541.828.282	-3,54

Ante este hecho esta Dirección General de Asesoría Jurídica solicitó informe a DINAVISA si la firma Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L cuentan con las habilitaciones correspondientes para la elaboración de productos de Limpieza, donde la institución (DINAVISA) al respecto menciono que la *"Dirección de inspección informa que la empresa Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L con ruc N° 80004886-5 no cuentan con las habilitaciones*

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

correspondientes para la elaboración de productos de limpieza, también informaron que la firma no cuenta con productos domisanitarios registrados en la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria"

Asimismo, es importante traer a colación la ley N° 119/1197 de productos para la salud y otros Artículo 2º.- *El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social es la autoridad sanitaria nacional responsable en todo el territorio de la República de verificar el cumplimiento de las disposiciones emanadas de la presente ley, reglamentar las situaciones que lo requieran y sancionar las infracciones que se detecten. Artículo 3º.- 1. Como organismo ejecutor créase la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, con autarquía administrativa y financiera. 2. La DNVS dispondrá de la estructura que le asigne la reglamentación derivada de la presente ley y de cantidad suficiente de recursos humanos idóneos para el cargo. 3. A los efectos de cumplir con los objetivos de asegurar a la población el consumo de productos de calidad, seguridad y eficacia, la DNVS establecerá un Programa Nacional de Control y Vigilancia Sanitaria que contará con tres unidades normativas y operativas, que son:. - de Evaluación, Autorización y Registro Sanitario. - de Inspección. - de Análisis Laboratorial.*

El decreto 4625 de fecha 29 de diciembre del 2020 por el cual se reglamenta el artículo 40 de la ley 1119/1997 "de productos para la salud y otros" se actualizan y establecen normas para la obtención y renovación del registro sanitario de productos domisanitarios y se abroga el dereto N° 2882 del 30 de diciembre de 2014

Dispone el decreto mencionado Productos Domisanitarios: sustancias o preparaciones destinadas a la limpieza y afines, a la desinfección o a la desinle estación del hogar o de ambientes colectivos, ya sean estos públicos o privados,

Producto Domisanitario de Riesgo I: comprende lodos los productos de limpieza y afines en general, exceptuando los cáusticos y corrosivos, y cuya dosis letal 50 (DL 50) oral para ralas, considerando el producto sin dilución, superior a 2000 mg/kg de peso corporal para productos líquidos y superior a 500 mg/kg de peso corporal para productos sólidos, cualquiera sea su tipo de venta.

Producto Domisanitario de Riesgo II: comprende los productos desinfectantes (antimicrobianas), desinfectantes (plaguicidas), aquellos productos cuyo valor de pH sea inferior a dos (2) o mayor que 11.5, los productos con alto poder oxidante o reductor y productos biológicos a base de bacterias y cuyos valores de Dosis Letal 50 (DL 50) oral para ratas, considerando el producto sin diluir para venta libre y en la dilución final de uso para venta profesional, superior a 2000 mg/kg de peso corporal para productos líquidos y superior a 500 mg/kg de peso corporal para productos sólidos.

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Certificado de Registro Sanitario: documento de numeración correlativa emitido por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), por el cual se autoriza la comercialización de productos domisanitarios.

Certificado de Renovación de Registro Sanitario: documento que autoriza la renovación del Registro Sanitario de un producto domisanitario.

Registro Sanitario: concesión otorgada por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria, a través del cual se procede a la inscripción y la correspondiente autorización para la importación y comercialización de productos domisanitarios, una vez que el mismo ha cumplido con los requisitos establecidos en el presente decreto.

Ahora bien, el Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo (SENEPA) realiza su descargo mencionado que el PBC no establece las documentaciones para la elaboración de productos de limpieza, asimismo menciona que el contrato ya se encuentra fenecido y que la firma en cuestión ha cumplido el servicio de limpieza.

Es relevante indicar que el PBC no requiere que la empresa adjudicada elabore o fabrique los productos de limpieza. Ahora bien, de las manifestaciones de la Convocante y de lo que se desprende del PBC si bien el mismo hace alusión al servicio de limpieza y no menciona la elaboración de productos de limpieza, debemos tener en cuenta que la denuncia menciona supuesta elaboración de productos de limpieza por la firma quien fue adjudicada.

Cabe mencionar que el PBC puntualmente no exige la presentación de documentos domisanitarios en torno a los productos proveídos, sin embargo, por tratarse de orden público los mismos deben contar con los certificados y habilitaciones correspondientes emitidas por la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DINAVISA), además ante este hecho la firma no ha presentado el descargo a fin de esclarecer los hechos denunciados, sobre todo teniendo en cuenta que la firma adjudicada oferto productos de procedencia Nacional con su marca "Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L" para el servicio de limpieza.

De acuerdo a lo analizado hasta aquí, esta Dirección General de Asuntos Jurídicos considera que existirían posibles indicios de irregularidades en cuanto a la elaboración de los productos de limpieza por la firma Limpiezas Modernas Paraguayas S.R.L", por ende, con el fin de dotar al proceso de todas las garantías, precautelando el fiel cumplimiento de las Leyes que rige las Contrataciones Públicas, se recomienda la apertura de una investigación de oficio.

ABG. JUAN VERA.
Dpto. de Investigaciones - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP