Dictamen DNCP/DJ N° 13.471/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	18/11/2021
ID:	373863
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica.
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Leche Fluida UAT y Alimentos Sólidos para el Sistema de Complemento Nutricional para Distintas Instituciones Educativas del Departamento de Alto Paraná AD-REFERENDÚN- 2020- PLURIANUAL 2021.
Entidad Convocante:	Gobernación de Alto Paraná.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°323/20; 482/21.
Tema General:	Ejecución Contractual.
Tema Específico:	Incumplimiento de EE.TT

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de las denuncias individualizadas como Casos N°323/20 y 482/21.
2. Remitir los antecedentes del Caso al Dpto. de Verificación Contractual.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia de ambos casos, refieren supuestas irregularidades llevadas a cabo en la ejecución contractual del llamado de referencia. Específicamente refiere que los Ítems 2, 3 y 4 no fueron entregados conforme lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, en cuanto al envase secundario (cartón corrugado), dado que fueron entregados en bolsa de plástico.

De las documentaciones adjuntas por la Entidad Convocante se observa que los productos fueron recibidos en Caja de cartón corrugado.

Asimismo, visto la Nota DAE N°724/2020 de fecha 03 de junio de 2020, se desprende que el MEC ha autorizado a la Gobernación Departamental de Alto Paraná, la modificación servicio de provisión de merienda escolar en las instituciones, por la entrega de los alimentos que componen el servicio de desayuno merienda escolar, estableciendo en el inc. 1º del PROTOCOLO DE ENTRGA DE KITS DE ALIMENTOS, **que los KITS DE ALIMENTOS deberán estar envasados en bolsas de polietileno, selladas y con la leyenda impresa KITS DE ALIMENTOS (GOBERNACION DEPARTAMENTAL DEL ALTO PARANA)- DISTRIBUCION GRATUITA. PROHIBIDA SU VENTA.**

Sin embargo, teniendo en cuenta que la convocante al momento de su descargo ha referido que los productos fueron entregados en cajas de cartón corrugado, existe una discrepancia con las fotografías de los productos proveídos adjuntados por el denunciante, por lo que esta Dirección Jurídica considera oportuno la remisión de los antecedentes del CASO 323/20 y 482/21 a la Dirección de Verificación de Contratos dependiente de esta Dirección Nacional, a fin de

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

que la misma constate la existencia o no de irregularidades durante la ejecución de los Contratos N°10 y 11/2020. Ordenando el cierre de los Casos N°323/20 y 482/21.

DENUNCIA:

En fecha 06 de julio de 2020, ingresa denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, individualizada como CASO 323/20, señalando lo siguiente:

"...Quiero realizar mi denuncia formal y que se pueda hacer el seguimiento correspondiente, teniendo en cuenta las bases y condiciones del pliego por algo uno se ajusta a lo solicitado y después en la práctica se procede de otra forma y eso creo que es una falta de respeto a las empresas y más aun teniendo en cuenta todo los requisitos y el esfuerzo que uno hace para poder cumplir con todo y que al final uno se encuentra que con la entrega de los lotes de galletita y chispitas indica que como segunda protección se debe entregar en caja de cartón y se ve totalmente distinto por medio de la red social Facebook. Como la Gobernación de alto Paraná recibe del proveedor de una manera que no se ajusta y a la vez se puede maltratar, o despedazar el producto adjuntando dichas imágenes y que se puede corroborar. Y por ende. Si al final no se toma las medidas pertinentes de sancionar o dar otro tipo de medidas disciplinarias, que pueda repercutir de forma positiva y objetiva mi denuncia para que de esa manera se pueda subsanar o corregir y que quede como un antecedente negativo para que tales prácticas no se vuelvan a repetir...".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

El **Caso N°482/21** recibido a través del Sistema de Gestión de Denuncias, en fecha 19 de agosto de 2021, y refiere:

*"Tengo la honra dirigirme a Usted, a los efectos de presentar denuncia en relación a la **Licitación Pública Nacional N° 02/2021 de "ADQUISICION DE LECHE FLUIDA UAT Y ALIMENTOS SOLIDOS PARA EL SISTEMA DE COMPLEMENTO NUTRICIONAL PARA DISTINTAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DEPARTAMENTO DE ALTO PARANA AD REFERENDUM 2020 PLURIANUAL 2021" con ID 373863**, convocada por el GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE ALTO PARANA.*

Que, las disposiciones legales vigentes que rigen la materia facultan a personas físicas o jurídicas a realizar denuncias, por este medio, a fin de poner a conocimiento de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, sobre irregularidades en el proceso licitatorio como en la ejecución de los contratos, a fin de que esa Dirección pueda intervenir en procesos que rigen con las disposiciones de la Ley 2051/2003.

Que, por ello, vengo a promover DENUNCIA contra el GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE ALTO PARANA, en el marco de la Licitación Pública Nacional individualizada, sobre la base de las siguientes consideraciones de hechos y derecho que paso a exponer:

Que, dentro del referido proceso resultaron adjudicados: licitatorio se adjudicaron los siguientes ítems:

*A MARCO MANUEL ORTIZ RODRIGUEZ, el ítem **2) Chipa-Chipita Piru**, para proveer el producto de la Marca MIMI y el ítem **3) Galletitas Dulces sabor limón** de la Marca MIMI*

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Mg. Eugenia Otaño
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

*A SAN CARLOS DEL APA S.R.L, **ítem 4) Galletitas Dulces con semillas de chía/con semillas de chía y sésamo** de la Marca MIL MANJARES (HEMMY).*

Que, el PBC establece en forma imperativa el envase secundario para los productos adjudicados en los ítems 2, 3 y 4, individualizados precedentemente, cuando dice:

"2. ESPECIFICACIONES DEL ENVASE

Especificaciones del envase individual El envase individual primario deberá ser de film de polietileno de baja densidad o polipropileno biorientado, transparente o metalizado, ambos de 30 micrones como mínimo.

Especificaciones del envase secundario Los envases individuales deberán estar contenidos en: - Caja de cartón corrugado, resistente al peso de los productos con la parte superior e inferior lacrado, asegurando total inviolabilidad y protección de los alimentos en ella contenidas, garantizando su conservación, traslado, y almacenamiento en condiciones adecuadas y con capacidad máxima de 3 kilogramos. Deben llevar impresas las especificaciones de la altura de apilamiento y la posición en la que se debe colocar la caja."

*Tal obligación se encuentra establecida en el PBC para los 3 (tres) ítems, según se puede constatar en el Apartado B Especificaciones técnicas de alimentos sólidos, específicamente en los numerales los numerales 2. b); 2 13) y 5. 15), correspondientes a los ítems **2) Chipa-Chipita Piru, 3) Galletitas Dulces sabor limón** y **4) Galletitas Dulces con semillas de chía/con semillas de chía y sésamo, páginas 20, 22 y 24 del PBC, respectivamente.***

Que, conforme se pudo constatar, los proveedores han violado la obligación legal respecto a la descripción que del envase secundario, a la hora de proveer los productos a las escuelas que se individualizan a continuación:

Escuela N-4707 Dr. Luis Maria Argaña de Ciudad del Este.

Escuela N-6007 San Juan Bosco de Minga Guazú

Escuela N-2962 Don Gregorio Gorostiaga de Minga Guazú

Escuela N-6006 Divino Niño de Minga Guazú.

Escuela N- 1525 Virgen de Caacupu.

Se afirma esto, debido a que en las referidas escuelas se realizó la provisión de los productos correspondientes a los referidos ítems en la semana del 16 al 21 de Agosto del 2021 con los productos en paquetes de bolsas transparentes de plástico.

Que, en tal condición, los proveedores se encuentran incumpliendo el contrato, debido a que la provisión de los productos NO SE REALIZA CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES TECNICAS ESTABLECIDAS PARA EL ENVASE SECUNDARIO y, por ello, se requiere la intervención de dicha dirección, a fin de proceda a la sanción de los proveedores que no cumplen con las

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

exigencias del PBC y con ello violan el contrato de provisión, así como las disposiciones contenidas en el artículo 4 de la Ley 2051/03, PRINCIPIOS GENERALES, "De contrataciones Públicas" que expresa:

"b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, está en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública".

Y los artículos 46 y 47 de la Constitución nacional

PRUEBAS:

Se agregan fotógrafas de los productos proveídos a las escuelas referidas en bolsas de polietileno trasparente en lugar de cajas de cartón corrugado.

PETITORIO:

Oportunamente, previo los trámites de rigor, dictar acogiendo la denuncia y comprobados los hechos sancione a los proveedores que violan las disposiciones del PBC y que en consecuencia incumplen con el contrato suscripto con la convocante, con la suspensión para proveer al Estado.

*Proveer de conformidad y **SERA JUSTICIA**".*

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

Por Nota DNCP/DJ N°9460/20 de fecha 10 de agosto de 2020, la Dirección Jurídica solicitó a la Gobernación de Alto Paraná informen y justifiquen lo referido en la citada denuncia, adjuntando la documentación que consideren pertinente; en el plazo de TRES (3) días hábiles.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N°9460/20 de fecha 10 de agosto de 2020, pedido de informe GOBERNACION ALTO PARANÁ.

CONTESTACIONES:

En fecha 12 de agosto del 2020, el Lic. Juan Antonio Camp coordinador de la Unidad Operativa de Contrataciones se presenta a contestar traslado en los siguientes términos:

El Lic. Juan Antonio Camp. (Coordinador de la Unidad Operativa de Contrataciones UOC) en representación de la Gobernación de Alto Paraná, constituyendo domicilio procesal en Avda. Bernardino Caballero y Rogelio Benítez y de igual modo denunciado como número de teléfono el 061-518.105 a efectos de la notificación vía correo electrónico:

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

uocgober10Qgmail.com, me dirijo a Ud, a fin de contestar la Nota de la DNCP/DJ N°9460/20, en los autos ut supra mencionados, ante esta Institución me presento y respetuosamente digo:

Que conforme a precisas normas de aplicación, a lo que establece el Art. 7 del Decreto N°7.434/11, podemos ver que la contestación se ha presentado en tiempo y forma, en cuanto a fundamentación en los términos que se detallan a continuación:

CONTESTACIÓN:

Que la denunciante cuestiona que, no fueron entregados los complementos Nutricionales a las escuelas beneficiarias conforme al Pliego de Bases y Condiciones texto extraído de la denuncia.

En efecto, la Unidad Operativa de Contrataciones ha solicitado al Área Afectada (Secretaria de Educación) se expida en relación a la denuncia teniendo en cuenta que es la encargada de la recepción de los productos, la misma remite lo solicitado el cual se anexa al presente.

En este sentido del Informe recepcionado aclaramos que, la convocante ha recibido los bienes conforme a lo Establece el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) punto A, B, C, de las EETT, como se puede visualizar en las imágenes que anexo a la presente.

Además, en relación a la imagen publicada en Facebook en la (Página de la Gobernación del Alto Paraná) ya corresponde a la posterior entrega de los productos por parte de las empresas adjudicadas.

Cabe destacar que la convocante se encuentra vinculada con el proveedor hasta la recepción total de los productos, donde se verifica el cumplimiento de lo mencionado más arriba EETT, por lo que escapa a nuestro alcance el modo o la manera en la que se hace efectiva de los mismo por parte de los encargados de las Instituciones Beneficiarias.

Por otro lado cabe aclarar que el (MEC) y por recomendación de los protocolos sanitarios el MSP y BS han establecido un protocolo para realizar dichas entregas por parte de esta Institución por medio de la Nota DAE N°724/2020 de fecha 03 de junio del año en curso por lo que se ha reglamentado la entrega en forma de kits de alimentos, en consecuencia aclaramos que todos los documentos en relación al llamado UT SUPRA mencionada se encuentra en dicha Institución con libre acceso al público y a vuestra Institución para los fines que hubiere lugar.

Esperando una se una respuesta favorable a lo solicitado renueva al señor Director su más alta consideración y estima.

ANÁLISIS:

Las denuncias refieren supuestas irregularidades en la ejecución contractual del llamado *"Adquisición de Leche Fluida UAT y Alimentos Sólidos para el Sistema de Complemento Nutricional para Distintas Instituciones Educativas del Departamento de Alto Paraná AD- REFERENDÚN- 2020- PLURIANUAL 2021"* convocado por la Gobernación de Alto Paraná ID 378863. Específicamente mencionan que lo ítems números 2 Chipitas, 3 Galletitas Dulces y 4 Galletitas Dulces, no fueron entregados conforme lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En este sentido, la denuncia individualizada como caso N°323/20 refiere: "*...la entrega de los lotes de galletita y chispitas indica que como segunda protección se debe entregar en caja de cartón y se ve totalmente distinto por medio de la red social Facebook. Como la Gobernación de alto Paraná recibe del proveedor de una manera que no se ajusta y a la vez se puede maltratar, o despedazar el producto adjuntando dichas imágenes y que se puede corroborar.*"

Por su parte, la denuncia del caso N°482/21 en términos similares señala: "*...en las referidas escuelas se realizó la provisión de los productos correspondientes a los referidos ítems en la semana del 16 al 21 de Agosto del 2021 con los productos en paquetes de bolsas transparentes de plástico. Que, en tal condición, los proveedores se encuentran incumpliendo el contrato, debido a que la provisión de los productos NO SE REALIZA CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES TECNICAS ESTABLECIDAS PARA EL ENVASE SECUNDARIO (...) Se agregan fotógrafas de los productos proveídos a las escuelas referidas en bolsas de polietileno trasparente en lugar de cajas de cartón corrugado...*". -

En primer lugar, es importante mencionar que el presente llamado fue publicado en fecha 21 de enero de 2020, bajo la modalidad de Licitación Pública Nacional, siendo el sistema de adjudicación por ITEM, y la modalidad contrato abierto, por montos mínimos y máximos.

Mediante Resolución G.A.P N°661/20 de fecha 27 de abril de 2020, fue adjudicada la empresa MARCO MANUEL ORTIZ RODRIGUEZ en los ITEM N°2 (chipitas) y Nº 3 (galletitas dulces sabor limón), y a la empresa SAN CARLOS DEL APAS.R.L en el ITEM N°4 (galletita dulce con chía). Firmando los mismos contratos N°10/2020 y Nº11/2020 respectivamente en fecha 18 de mayo de 2020.

Según datos obrantes en el Portal de Contrataciones Públicas, PBC inciso B) Especificaciones Técnicas de Alimento Sólidos. Ítem N°2 CHIPA PIRÚ, numeral 2. Especificaciones del Envase, en su inciso b) **Especificaciones del Envase Secundario** establece*: "...Los envases individuales deberán estar contenidos en: - Caja de cartón corrugado, resistente al peso de los productos con la parte superior e inferior lacrado, asegurando total inviolabilidad y protección de los alimentos en ella contenidas, garantizando su conservación, traslado, y almacenamiento en condiciones adecuadas y con capacidad máxima de 3 kilogramos. Deben llevar impresas las especificaciones de la altura de apilamiento y la posición en la que se debe colocar la caja...*".

En cuanto a las Especificaciones Técnicas del Ítem N°3 GALLETITA DULCE SABOR A LIMÓN, en su numeral 2. Especificaciones del envase. Sub numeral 13 menciona: "*...**Especificaciones del Envase Secundario**. Los envases individuales deberán estar contenidos en: - Caja de cartón corrugado, resistente al peso de los productos con la parte superior e inferior lacrado, asegurando total inviolabilidad y protección de los alimentos en ella contenidas, garantizando su conservación, traslado, y almacenamiento en condiciones adecuadas y con capacidad máxima de 3 kilogramos. Deben llevar impresas las especificaciones de la altura de apilamiento y la posición en la que se debe colocar la caja...*".

Por último, en lo que refiere al Ítem N°4 GALLETITA DULCE CON CHÍA/GALLETITA DULCE CON CHÍA Y SÉSAMO, numeral 5. Especificaciones del Envase, sub numeral 15 establece*: "...**Especificaciones del Envase Secundario**. Los envases individuales deberán estar contenidos en: - Caja de cartón corrugado, resistente al peso de los productos con la parte superior e inferior lacrado, asegurando total inviolabilidad y protección de los alimentos en ella contenidas, garantizando*

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

su conservación, traslado, y almacenamiento en condiciones adecuadas y con capacidad máxima de 3 kilogramos. Deben llevar impresas las especificaciones de la altura de apilamiento y la posición en la que se debe colocar la caja...".

Que, conforme las documentales arrimadas por la Entidad Convocante en respuesta al pedido de informe solicitado <Informe de Secretaría de Educación S.G.E.G.A.P Nº069/2020>, la misma refiere que se ha dado cumplimiento a todas las cláusulas contractuales, como también a todas las especificaciones del PBC, señala que los productos se han recepcionado en cajas de cartón corrugado asegurando su inviolabilidad y la protección de los alimentos contenidos en ella, adjuntando como prueba fotografías de las mismas.

Así también, la Entidad Convocante ha dejado en claro que las fotos publicadas en las redes sociales Facebook de la Página de la Gobernación de Alto Paraná fueron tomadas de forma posterior entrega de los productos por parte de las firmas adjudicadas, por lo que escapa del alcance de la Convocante el modo o la manera en la que se hace efectiva la entrega de los productos por parte de los encargados de las Instituciones Beneficiarias.

A más de ello, visto la Nota DAE N°724/2020 de fecha 03 de junio de 2020, se desprende que el MEC ha autorizado a la Gobernación Departamental de Alto Paraná, la entrega de los alimentos que componen el servicio de desayuno merienda escolar del proyecto autorizado por el MEC, a causa de la emergencia sanitaria declarada por el riesgo de expansión del coronavirus (COVID 19) en el territorio nacional y que dicha entrega será durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria decretada por el gobierno y una vez terminada esta emergencia la condiciones contractuales volverán a ser ejecutadas automáticamente como la establecida originalmente.

Estableciendo la composición de los Kits de Alimentos de la siguiente manera:

N°	PRODUCTOS	CANTIDAD	GRAMOS/MILILITROS
1	LECHE ENTERA FLUIDA UAT	40	8000
2	CHIPITA PIRU	10	300
3	GALLETITAS CON SEMILLAS DE CHIA	10	300
4	GALLETITAS DULCES	10	300

Refiriendo además en el inc. 1º del PROTOCOLO DE ENTRGA DE KITS DE ALIMENTOS **que los KITS DE ALIMENTOS deberán estar envasados en bolsas de polietileno, selladas y con la leyenda impresa KITS DE ALIMENTOS (GOBERNACION DEPARTAMENTAL DEL ALTO PARANA)- DISTRIBUCION GRATUITA. PROHIBIDA SU VENTA.**

Por ende, teniendo en cuenta las fotografías adjuntadas por el denunciante y en vista a las modificaciones realizadas mediante NOTA DAE Nº724/2020, se entiende que las mismas fueron entregadas conforme a lo establecido por el Ministerio de Educación y Ciencias.

Sin embargo, teniendo en cuenta que la convocante al momento de su descargo ha referido que los productos fueron entregados en cajas de cartón corrugado, y que existe una discrepancia con las fotografías de los productos proveídos adjuntados por el denunciante, esta Dirección Jurídica considera oportuno la remisión de los antecedentes del CASO

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Olazar
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

323/20 y 482/21 a la Dirección de Verificación de Contratos dependiente de esta Dirección Nacional, a fin de que la misma constate la existencia o no de irregularidades durante la ejecución de los Contratos N°10 y 11/2020.

Sobre el particular, se trae a colación lo dispuesto en el Artículo 3° del **Decreto N°7981/06** *"Por el cual se faculta a la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), dependiente de la Sub-Secretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, a efectuar la verificación de la ejecución de los contratos suscritos por los organismos, entidades y municipalidades sujetos al sistema de contrataciones del sector público establecido en la Ley N°2051/03 De Contrataciones Públicas"*; se establece que cuando la UCNT[1] lo considere conveniente se podrán efectuar verificaciones del cumplimiento de las obligaciones contractuales, pudiendo participar de los actos de recepción de bienes y/u obras y/o verificar los resultados de la prestación de los servicios contratados.

En consecuencia, en base a todo lo expuesto, corresponde ordenar el cierre de las denuncias individualizadas como CASOS Nº323/20 y 482/21, haciendo la salvedad de que los antecedentes del mismo serán remitidos al Dpto. de Verificación Contractual para los fines pertinentes.

ABG. TANIA LEDESMA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica - DNCP

[1] DNCP en adelante, por modificación del art. 1 de la Ley 3439/07.-