DNCP/DJ N° 2917/15 **Caso N° 2.887**

Asunción, 14 de Septiembre de 2015.

"INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACION PÚBLICA NACIONAL SBE N° 65/14 "ADQUISICIÓN DE LECHE EN POLVO ENRIQUECIDA PARA EL PROGRAMA ALIMENTARIO NUTRICIONAL INTEGRAL" CONVOCADO POR EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL (ID N° 280596).----------

Que, la presente investigación fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; 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.----------

Que, la citada denuncia recibida a través del Sistema de Gestión de Denuncias fue asignada como Caso N° 2.887, y en la misma el denunciante expresa cuanto sigue: *"Hemos tenido conocimiento que la existencia de varias protestas contra la firma UNPAR S.A., referentes al envase TRILAMINADO de la LECHE EN POLVO ENRIQUECIDA entregada al Ministerio de Salud en el marco del PANI. También tuvimos conocimiento que el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL reconfirmó la adjudicación a UNPAR S.A. de la LECHE EN POLVO ENRIQUECIDA, desoyendo así lo dispuesto por la DNCP. Lamentablemente, los destinatarios del programa son los únicos que sufren las consecuencias de la situación, pues como era predecible e inevitable UNPAR entregó productos de la*

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

marca BLANCOR sin envase trilaminado. Con ello, la leche entregada tenía graves irregularidades: manchas marrones de color oscuro que aparecían luego su preparación. El envase trilaminado no es un capricho, fue solicitado para precautelar la conservación de la leche. Al no cumplir, UNPAR PUSO EN RIESGO LA SALUD DE LA POBLACIÓN."----------

"Ante la gravedad de la situación, el Ministerio de SALUD dictó la Resolución AJ 261 la cual dispone la rescisión del contrato y la aplicación de la multa contractual. La resolución tuvo trascendencia mediática: http://www.hoy.com.py/nacionales/empresa-proveedora-de-leche-para-nios-y-embarazadas-cobr-y-no-cumpli Lo llamativo del caso es que, UNPAR S.A. presenta un descargo bastante inverosímil: alega caso fortuito y fuerza mayor que afectó la producción del trilaminado. Sin embargo, el caso fortuito y la fuerza mayor sólo pueden ser causales justificativas de la eximición o postergación de cumplimiento de la obligación cuando son alegadas antes de la entrega. La posición de UNPAR es diametralmente opuesta, pues de mala fe intentó hacer pasar gato por libre al MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL, entregando envases SIN TRILAMINADO, y recién cuando las madres se percataron de la situación (es decir, los productos fueron distribuidos a la población en general), la empresa alega caso fortuito y fuerza mayor. La DNCP debe tomar cartas en el asunto. Es la segunda oportunidad que UNPAR S.A. se burla de la institución con el agravante de que esta vez puso en riesgo a la población; por ende, se merece la inhabilitación de conformidad a lo dispuesto en la Ley 2.051/03.". (sic).----------

Que, por **Nota DNCP/DJ N° 2.381/15** ésta Dirección Jurídica ha notificado del inicio de la presente Investigación Preliminar al **Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social** a fin de que la misma, a través de su representante, justifique lo

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

referido en la denuncia, en una nota y adjunte la documentación que considere pertinente. ----------

Que, en atención a la denuncia realizada, la Convocante en fecha 10 de agosto de 2015 solicita a ésta Dirección Nacional por Nota recibida por Mesa de Entrada como Expediente 8298, en la cual manifiesta lo siguiente: *"... Que teniendo en cuenta la complejidad del llamado en cuestión y que el administrador del Contrato es el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición, nos resulta muy difícil la remisión de lo solicitado en el plazo de tres días. Por lo expuesto, solicitamos una prórroga del plazo de entrega del informe requerido."* (sic).----------

Que, por providencia de fecha 10 de Agosto de 2015, que copiado textualmente dice: *"...concédase la prórroga para contestar el plazo de 2 (dos) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la presente providencia. Notifíquese por cédula al MSPBS".* (sic).----------

Que, por **Nota DNCP/DJ N° 2.476/15** recibida en fecha 11 de Agosto de 2015 por la Convocante, ésta Dirección Jurídica ha notificado a la misma que el pedido solicitado ha sido concedido.----------

Que, la Convocante presento a ésta Dirección Nacional la Nota recibida por Mesa de Entrada como Expediente N° 8499 con la cual adjunta la Nota INAN N° 1053/2015 de fecha 12 de agosto de 2015, en la cual manifiesta cuanto sigue: última parte *"...Que, teniendo en cuenta que se solicita también un informe sobre el estado de ejecución contractual, adjuntamos Nota INAN N° 1053/2015, de fecha 12 de agosto de 2015, mediante la cual, el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición, en su carácter de Administrador de Contrato, realiza un informe detallado del estado de ejecución del proceso licitatorio de referencia".(sic).*----------

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, por Nota del INAN N° 1053/2015 de fecha 10 de agosto de 2015, la cual consta en el expediente a fj. 62 (sesenta y dos) adjuntada por la Convocante, manifiesta que: *"Que, en fecha 03 de marzo del año en curso, habíamos tomado conocimiento de denuncias realizadas con respecto a la leche enriquecida marca BLANCOR, entregada como complemento nutricional en el marco del programa Alimentario nutricional Integral PANI, proveída por la Empresa UNPAR S.A., LOTE 4L1009/15, con vencimiento enero 2016. La Lic. Belén Rojas, Encargada del PANI, en el Hospital Distrital de la Ciudad de Itá, comunico vía telefónica al INAN, que fueron recibidos reclamos verbales de algunas madres de beneficiarios del PANI, aduciendo que la leche enriquecida de marca BLANCOR, dejaba manchas marrones en el biberón y mencionaron diferencias en cuanto a las características organolépticas, color y sabor luego de la preparación de la misma, respecto a la leche suministrada anteriormente, así como también que el envase era muy frágil".* (sic).----------

Al respecto, continua manifestando que: *"...se procedió a retirar del servicio una caja de leche (10 kilos) de leche correspondiente al PANI con N° de LOTE 4L1009/15 – Marca BLANCOR proveniente de la Empresa UNPAR S.A. vencimiento enero 2016 para su correspondiente análisis". (...) técnicos del INAN procedieron a la toma de muestras del producto en cuestión y su entrega al Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología, en carácter URGENTE la realización de los mismos, teniendo en cuenta que la Leche en Polvo Enriquecida es un producto que debe ser consumido diariamente por niños desnutridos que se encuentran en recuperación y no pueden dejar de consumir el producto por largo tiempo, a los efectos de definir la situación de la empresa proveedora".(sic).*----------

Asimismo, informa el INAN que: *"En fecha 05 de marzo de 2015, se realizó una inspección sanitaria y nueva toma de muestras en el local de la empresa, a los efectos*

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

de ser sometidos a análisis, tanto el producto (leche), como el envase, conforme a las especificaciones del PBC. Y Que, en fecha 12 de marzo de 2015, según Nota N. I.N.A.N. N° 259/15, la Dirección General del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición informa a la Dirección General de Asesoría Jurídica del MSP y BS, sobre los resultados de análisis microbiológicos, fisicoquímicos y del envase primario realizados en el INTN al producto Leche Enriquecida marca BLANCOR, proveída por la empresa UNPAR S.A., correspondiente al LOTE 4L1009/15. Al respecto, según informe de ensayo ALIM N° 0623/2015, la solubilidad en agua ha arrojado un valor de 98 g/100g, no cumpliendo con la especificación técnica requerida en el Pliego, el cual establece una solubilidad mínima en agua del 99%. Igualmente, conforme al Informe de ensayo EEMB N° 0014/20015 correspondiente al envase primario (bolsa de leche en polvo) se ha constatado que se trata de un envase de dos capas de poliamida, por lo que no se adecua a lo requerido en el Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación de referencia, el cual establece que El envase individual primario deberá ser de material trilaminado o tricapa conforme a lo siguiente: Capa externa de PET (Polietilentereftalato) de 12 um como mínimo de espesor, capa intermedia de PET metalizado de 12 um como mínimo de espesor y la capa interna de PE (Polietileno) de 60 um como mínimo de espesor. Con la impresión entre las dos capas de PET. Cabe resaltar la importancia de las especificaciones solicitadas para el envase primario, las que fueron establecidas según recomendaciones del Departamento de Envases y Embalajes del INTN en base a estudios realizados de envases de leche en polvo comercializados en el mercado nacional. Se optó por un material trilaminado o tricapa: Capa externa de PET (Polietilentereftalato) de 12 um como mínimo de espesor, capa intermedia de PET metalizado de 12 um como mínimo de espesor y la capa interna de PE (Polietileno) de 60 um como mínimo de espesor, con la impresión entre las dos capas de PET. Dichas características fueron establecidas teniendo en cuenta la naturaleza del alimento, es decir LECHE EN

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

POLVO ENRIQUECIDA, el clima en el país, así como la manipulación y el transporte a que serán objeto el producto". (sic).----------

Continua el informe, señalando que: *"En fecha 19 de marzo de 2015, fueron recibidos en la Institución los antecedentes correspondientes a las denuncias realizadas en el Hospital Distrital de Itá, con respecto a la Leche Enriquecida marca BLANCOR, distribuida por el programa. Entre los mencionados antecedentes obran el informe del Dr. Ángel Marecos Dure, mediante el cual se eleva a su vez el informe realizado por la Lic. Belén Rojas, quien comunica las denuncias realizadas por las madres afectadas al programa y remite cinco denuncias que fueron presentadas por escrito. Que, en fecha 23 de marzo de 2015, según nota N. I.N.A.N. N° 289/15, la Dirección General del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición se dirige a la Dirección General de Asesoría Jurídica del MSP y BS a los efectos de contestar el Memorando A.J. N° 566, emitido con relación a la Licitación Pública Nacional SBE N° 65/2014, en el marco del Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI), informando la situación de la citada licitación, las empresas adjudicadas, el producto proveído por la empresa UNPAR S.A., los resultados de análisis practicados al producto en cuestión, el envase primario del mismo y las irregularidades constatadas. En fecha 26 de marzo de 2015, según Mesa de Entrada N° 5967, la empresa UNPAR S.A., presenta sus respectivos descargos en cuanto al LOTE 4L1009/15 del producto Leche Entera en Polvo Enriquecida, marca BLANCOR, manifestando entre otras cosas que el proveedor del film del envase primario es la empresa Roltplast S.A., y que la empresa siguió todos los procedimientos desde la preparación de la ofertas, adjudicación, producción certificada con buenas prácticas de manufactura del INAN, SENACSA e INTN. Finalmente, agrega que los informes de ensayo del muestreo realizado por el INAN manifiestan una variación que no afecta al producto final y que escapa del correcto procedimiento de UNPAR S.A., como elaborador de leche…".(sic).*----------

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Prosigue el informe, manifestando que: *"En fecha 15 de abril de 2015, según Nota N. I.N.A.N. N° 381/15, la Dirección General del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición comunico a la empresa UNPAR S.A., en atención a los términos contractuales, específicamente al Punto CGC 27.5 El plazo para reparar o reemplazar los bienes será como máximo de 5 días hábiles posteriores al requerimiento escrito de la contratante del Contrato suscrito, que debía dar cumplimiento a la Cláusula transcripta en el plazo establecido en la misma contado a partir de la recepción de la notificación de fecha 16 de abril de 2015. En fecha 15 de abril, según nota N. I.N.A.N. N° 382/15, la Dirección General del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición se comunicó a la empresa TERMA S.A. que fueron practicados análisis laboratoriales al producto Leche Enriquecida marca BLANCOR, proveídos por la empresa, en el marco del Programa Alimentario Nutricional Integral, identificado bajo el LOTE 4L1009/15, conforme a muestras tomadas en el local de la empresa UNPAR S.A. Dichos análisis microbiológicos, fisicoquímicos y del envase primario resultaron no conformes en algunas de las exigencias establecidas en el correspondiente PBC. Consecuentemente, se solicita a la empresa que las próximas entregas sean de un nuevo lote, avalado por la certificación del INTN."*----------

"En este contexto cabe resaltar que, la empresa UNPAR S.A. como Proveedora debe cumplir con los requisitos establecidos en el PBC y además como empresa elaboradora del producto: Leche entera en Polvo Instantánea Enriquecida con Hierro, Calcio, Zinc, Cobre y Vitamina C marca BLANCOR, es responsable del cumplimiento de los requisitos establecidos en las normativas técnicas de identidad y calidad del producto en cuestión (MERCOSUR, CODEX ALIMENTARIUS entre otros). Por lo tanto es su obligación tomar todos los recaudos pertinentes para el control y registro de calidad e inocuidad de las materias primas de partida para la

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

elaboración del producto final, ya que la empresa aduce que la materia prima (leche en polvo) utilizada pudo haber sido la causante del incumplimiento". (sic).----------

Igualmente, el informe manifiesta que: *"En fecha 23 de abril de 2015, según Mesa de Entrada N° 7868, la empresa UNPAR S.A. presenta los descargos respectivos a la nota N. I.N.A.N. N° 383/15, mediante la cual se les solicita el reemplazo del producto leche en polvo enriquecida para el Programa Alimentario Nutricional Integral – PANI, individualizado bajo el LOTE 4L1009/15. Dicho descargo hace alusión a la imposibilidad por razones de fuerza mayor de dar cumplimiento a lo requerido por el INAN, al igual que considera a los informes del INTN como contradictorios con los datos certificados por el proveedor de la leche. También se refiere al envase primario y manifiesta que el proveedor cumple con lo solicitado en el pliego."*----------

"Finalmente expresa que la empresa buscara todos los medios alternativos que este a su alcance para revertir la situación expuesta. En fecha 29 de abril de 2015, según nota N. I.N.A.N. N° 454/15, la Dirección General del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición comunica al Señor Ministro que de conformidad a los términos contractuales, especialmente en el Punto CGC 27.5 El plazo para reparar o reemplazar los bienes será como máximo de 5 días hábiles posteriores al requerimiento escrito de la contratante, se ha notificado a la empresa UNPAR S.A. a los efectos de dar cumplimiento a la mencionada clausula. Sin embargo, en respuesta a dicha notificación, la empresa comunica al INAN la imposibilidad del reemplazo del producto leche en polvo enriquecida para el Programa Alimentario Nutricional Integral – PANI, individualizado bajo el LOTE 4L1009/15. En dicha nota se solicita a Su Excelencia directrices sobre las acciones a ser tomadas en el caso, como así también se sugiere la remisión de los antecedentes a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas si lo considerara pertinente (sic).----------

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Así también, *"En fecha 23 de mayo de 2015 según Dictamen A.J. N° 768/15 la Dirección General de Asesoría Jurídica del M.S.P. y B.S., expresa "en el supuesto de entrega de los productos adjudicados recomendamos que el INAN verifique el cumplimiento de las especificaciones técnicas tanto respecto a la leche como al envase primario, solicitando en su caso, los estudios laboratoriales correspondientes. Por Nota INAN N° 694/15, de fecha 25 de mayo de 2015, se solicitó a la Empresa UNPAR S.A., la presentación de lo recomendado en virtud al Dictamen más arriba mencionado. En fecha 05 de junio de 2015, según Mesa de Entrada N° 11.515, la empresa UNPAR S.A. presenta una copia de los resultados de análisis practicados al envase primario del lote certificado para el cambio de los 216 kg., solicitados de la primera entrega y la emisión de la orden de compra correspondiente a la segunda entrega. Vale resaltar que el INTN explica que los resultados se refieren exclusivamente a la muestra ensayada y suministrada por el solicitante, presentando así mismo, la empresa presenta el Informe de Ensayo del INTN, individualizado como EEMB N° 0072/2015, emitido el 03-06-2015, correspondiente al envase primario del producto. Conforme al mencionado ensayo, en fecha 08 de junio de 2015, según Nota N. I.N.A.N. N° 626/15, el INAN solicito al INTN que informe si el envase primario cumple con las especificaciones del PBC correspondiente a la LPN/SBE N° 65/2014. En fecha 15 de junio de 2015 por Nota DG N° 533/2015 del INTN remitió copia del Memorándum EEMB N° 054/2015 del Departamento de Envases y Embalajes del Organismo de Investigación y Asistencia Tecnológica del INTN, en el cual consta textualmente en su parte pertinente, último párrafo: En base a esto, se puede concluir que el envase individual primario ensayado no cumple con lo solicitado en el pliego de bases y condiciones en lo referente al tipo de material utilizado en las capas intermedia y externa. En fecha 23 de junio de 2015, según Nota INAN N° 769/15, en respuesta al Memorándum A.J. N° 1484/15, con referencia al Contrato firmado con la Empresa UNPAR S.A., se ha informado a la Dirección General de Asesoría Jurídica*

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

del MSP y BS, que el INAN no cuenta con UOC o Sub-UOC, por lo que todas las adquisiciones de bienes, servicios y otros se realizan a través de la Dirección General Operativa de Contrataciones – D.G.O.C. del MSP y BS, quedando por tanto los documentos del llamados de referencia, en los archivos de dicha dependencia. Igualmente se informe que el INAN administra las órdenes de compra del mismo, en virtud a la potestad delegada por la D.G.O.C., por tanto se remitieron adjuntas, copias de las documentaciones que obran en los archivos de la Institución. En respuesta al Memorándum A.J. N° 1544/15, de la Dirección General de Asesoría Jurídica del M.S.P. y B.S., el INAN se ratificó en todos los términos expuestos anteriormente, según copia que se adjunta a la presente". (sic).----------

Asimismo informa que: *"En fecha 25 de junio de 2015, según Nota INAN N° 791/15 a la Dirección General Operativa de Contrataciones, se ha adjuntado la Nota de fecha 25/06/15, presentada por la Empresa UNPAR S.A, bajo Mesa de Entrada N° 12887/2015, elevando a la consideración de esa Dependencia la situación planteada por la empresa afectada, en el sentido de la provisión de un nuevo lote con el envase a ser proveído por la Empresa Industria Reunidas Ñemby-IRÑ: solicitando las directrices pertinentes.* Y *En fecha 25 de junio de 2015, según Nota INAN N° 792/15 a la Dirección General de Asesoría Jurídica, se ha adjuntado la Nota de fecha 25/06/15 presentada por la Empresa UNPAR S.A., elevando a la consideración de esa Dependencia la situación planteada por la empresa afectada..." (Sic).*----------

"En fecha 01 de julio de 2015, según Nota INAN N° 811/15 a la Dirección General de Asesoría Jurídica, se pone a conocimiento que en fecha 24 de junio por Nota INAN N° 774, con Mesa de Entrada N° 18.503, se ha realizado la comunicación a la Dirección General Operativa de Contrataciones, remitiendo todos los documentos respaldatorios a los efectos legales pertinentes. Se informe que se ha puesto a conocimiento de S.E. (Nota INAN N° 767/15), que tanto la Empresa UNPAR S.A.,

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

como la Empresa TERMA S.A., han realizado solamente la primera entrega de las siete que incluyen el cronograma del PBC. Ante esta situación, se están realizando redistribuciones de leche entre Regiones Sanitarias cubiertas por las otras empresas adjudicadas ya que de otra forma algunos servicios de salud en departamentos que tienen implementado el PANI quedarían completamente desabastecidos. Además, es importante recordar que 5 (cinco) regiones sanitarias no han podido ser ingresadas a la fecha al PANI, debido a necesidad de cubrir a los beneficiarios ingresados y no afectar su recuperación ya en curso. En vista a todo lo anteriormente expuesto, se solicita en carácter urgente, sean tomadas las medidas pertinentes de modo a evitar el inminente desabastecimiento que afectara negativamente al PANI y la credibilidad ganada con tanto esfuerzo de todo el personal de salud, no solo a nivel central sino en todos los niveles de atención del Ministerio de Salud". (sic).----------

Que, por **Nota DNCP/DJ N° 2.382/15** esta Dirección Jurídica ha notificado del inicio de la presente Investigación Preliminar a la firma adjudicada **UNPAR S.A**. a fin de que la misma, a través de su representante, justifique lo referido en la denuncia, en una nota y adjunte la documentación que considere pertinente. ----------

Que, en atención a la denuncia realizada, la firma **UNPAR S.A.** en fecha 10 de agosto de 2015 remite a ésta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas la Nota recibida por Mesa de Entrada como Expediente N° 8254, la cual consta en el expediente a fj. 9 (nueve), cuyo representante invoca la representación sin mandato.

Seguidamente, en fecha 13 de agosto del año en curso, presenta a ésta Dirección Nacional, a través del Expediente N° 8498, la cual consta a fj. 122 (ciento veintidós) Poder General para asuntos judiciales y administrativos, ratificándose de todo lo actuado ante ésta Dirección Nacional, y atendiendo a lo manifestado por el mismo en su descargo dice cuanto sigue: *"Que, por este expediente e invocando la*

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

representación sin mandato de UNPAR S.A unidad de negocios aludida más arriba, acudo a formular las manifestaciones de la precedentemente nombrada firma a la que represento, acerca de las supuestas e inexistente irregularidades denunciadas por la persona para nosotros innominada, quien bajo la protección de su identidad irresponsablemente ha distraído el tiempo de los funcionarios de la DNCP encargados del trámite de este proceso investigativo inicial y los recursos materiales de la DNCP, ha expuesto situaciones que no son ciertas y ha denunciado hechos que no son tales, tratando con ello perjudicar el buen nombre de mi representada y la correcta actuación de los funcionarios del Ministerio de Salud Publicas y Bienestar Social (MSPBS), que en todo momento han actuado conforme a derecho, contrariamente de la actuación de los agentes que actúan en representación de los órganos del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), quienes desde el inicio de la ejecución del Contrato N° 406/2014 celebrado en el marco de la LPN SBE MSPBS N° 65/2014, cuya administración se encuentra a cargo del INAN, han puesto todo tipo de trabas para resolver el único y principal problema ocasionado a UNPAR el normal cumplimento del mismo contrato".(sic).----------

El representante de la Firma continúa manifestando que: *"Desde ya manifiesto, en nombre de UNPAR, que lo manifestado por el o la denunciante anónimo/a para nosotros, es falso y, especialmente, es falso que UNPAR no ha entregado la leche en polvo enriquecida en envases primarios trilaminados, así como también es falso de toda falsedad que la leche entregada tenía graves irregularidades: manchas marrones que aparecen luego de preparación. También es absolutamente falso que UNPAR hubiese puesto en riesgo la salud de la población. Tales denuncias interesadas y totalmente falsas y faltas de sustento probatorio…". (sic).*----------

Con relación a los Hechos denunciados e investigados, el representante de la firma agrega que: *"…1.La irresponsable denuncia- que ni siquiera se sustenta en*

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

pruebas aportadas por el anónimo denunciante- se refiere a la supuestas existencia de varias protestas contra la firma UNPAR S.A referentes al envase trilaminado de leche en polvo enriquecida entregada al ministerio de Salud en el marco del PANI. 2. Asimismo el denunciante anónimo para nuestra parte interesadamente sostiene que el MSPBS reconfirmo la adjudicación a UNPAR la leche en polvo enriquecida…".(sic).----------

Así también, manifiesta que: *" Acerca de esta inexacta o errada afirmación del denunciante anónimo UNPAR señala que si bien es cierto que por Resolución DNCP N° 430/15 del 16 de febrero de 2015, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas hizo lugar a la protesta planteada por la firma Trovato C.I.S.A. contra la adjudicación de los lotes N° 1 y N° 5 realizada en el marco de la Licitación Pública Nacional por SBE N° 65/14 para la adjudicación de leche en polvo enriquecida para el programa alimentario nutricional Integral, convocada por la UOC N° 1- Nivel Central (DOC) del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, y que por consiguiente se anuló la adjudicación de los lotes N° 1 y N° 5 en lo que respecta al porcentaje adjudicado a UNPAR S.A…".*(sic).----------

Continúa en su descargo el representante de la firma adjudicada: "*…UNPAR S.A., mediante Expediente N° 2950 del 23 de febrero de 2015, presentó ante la mesa de entradas de la dirección general operativa de Contrataciones del MSPBS una nota de respuesta a la Nota D.G.O.C. N° 52/2015 aclarando que la empresa ROLTPLAST S.R.L. produce el envase trilaminado solicitado en las especificaciones técnicas del pliego, y que la empresa ROLPTPLAST S.R.L. está proveyendo estas bolsa plásticas trilaminadas a UNPAR S.A., razón por la cual –inclusive- ya ha sido cumplida con la primera entrega solicitada mediante la Orden de Compra N° 10. Asimismo, adjuntada a la nota presentada el 23 de febrero de 2015 en el EXP. N ° 2950 UNPAR puso a disposición de la Convocante el documento conteniendo la declaración jurada de la*

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

firma ROLPLAST S.R.L. fechada el 23 de febrero de 2015 a través de la cual la misma fabricante de las bolsas trilaminadas declara que, en su carácter de proveedor de envases primarios para envoltorio del producto objeto de la licitación en referencia, produce las bolsas plásticas requeridas por el pliego y que han entregado a UNPAR un lote de envases que cumplían dichas especificaciones técnica. Cabe resaltar que dicha provisión o entrega de bolsas trilaminadas fue acordado entre ROLPLAST Y UNPAR en el mes de noviembre de 2014, conforme consta en el documento acuerdo de provisión que ya fue presentado a la convocante durante la etapa de evaluación anterior".(sic).----------

Igualmente manifiesta el representante de UNPAR S.A.: *"La convocante, debido a las constancias emergentes de todas las documentaciones agregadas a la oferta de UNPAR S.A., así como las aclaraciones y documentaciones presentadas por mi representada al MSPBS en el mes de febrero de 2015, volvió a ratificar la adjudicación parcial del suministro de los productos requeridos en los Lotes N° 1 y N° 5 de la Licitación N° 65/2014, porque consideró que la misma se ajusta a derecho y las disposiciones del pliego de bases respectivo. Es muy importante recordar al denunciante anónimo para nuestra parte que dicha nueva adjudicación del MSPBS a UNPAR ya fue objeto de investigación la cual concluyó con la determinación de inexistencia de irregularidad alguna al respecto, de modo que su denuncia al respecto, además de reiterativa, no resulta pertinente por falta de mérito. 3.Dice también el texto de la infundada e irresponsable denuncia- anónima para nuestra parte- que lamentablemente, los destinatarios del programa son los únicos que sufren las consecuencias de la situación, pues como era predecible e inevitable UNPAR entregó productos de la marca BLANCOR sin envase trilaminado. Ante la gravedad de la situación, el Ministerio de SALUD dictó la Resolución AJ 261 la cual dispone la rescisión del contrato y la aplicación de la multa contractual. La resolución tuvo trascendencia mediática…".* (sic).----------

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Sobre el punto, el representante de la firma adjudicada menciona que: *"En efecto, si bien es cierto que UNPAR entregó la leche Blancor en envases que no eran trilaminados, en verdad la leche Blancor entregada por UNPAR al INAN para cumplir la primera entrega del primer lote (orden de compra N° 10) fue envasada por UNPAR en bolsas trilaminadas que nos fueron suministradas por firma ROLT PLAST S.R.L., mediando un certificado de conformidad de la fabricante de la bolsa, lo que estaba amparado a su vez en el informe de ensayo EEMB N° 018/2014 emitido el 10 de octubre de 2014 por el INTN. Para UNPAR, que no es el fabricante del envase y que contaba con un certificado del INTN que afirmaba que las bolsas cumplían con el contrato, solo que fue sorprendida en su buena fe al recibir bolsas que contaban con todos los certificados de rigor pero que no se correspondían con las bolsas recibidas, pero que de todos modos permitían la adecuada conservación de la leche en excelente estado para segura consumición por las personas".* (sic).----------

Igualmente, agrega: *"la resolución AJ N° 261 del 8 de julio de 2015, no dispuso la rescisión del contrato, sino el inicio del proceso de rescisión previsto en la ley, el cual puede no concluir con la rescisión del contrato, sino con la ratificación de la vigencia del contrato por no existir razón legal fundada para darlo por terminado, tal como UNPAR está convencida que se resolverá esta cuestión".* (sic).----------

En el punto 4, el representante de la firma adjudicada, expresa: *"...En efecto, el descargo de UNPAR – referido a la fuerza mayor que le impidió cumplir regularmente el contrato y que fuera presentado el MSPBS con relación a lo dispuesto por la Resolución AJ N° 261-, además de ser absolutamente verosímil, se enmarca en las normas contractuales aplicables al caso y en las normas legales que la propia Ley Contrataciones Públicas, el Código Civil, y la doctrina y teoría de los contratos administrativos admiten como causas justificada de incumplimiento contractual. Así,*

conforme consta en el Visto y en el Considerando de la Resolución AJ N° 261 del 8 de julio próximo pasado, los incumplimientos de UNPAR S.A. que motivaron el inicio del proceso de rescisión del Contrato N° 406/2014, fueron los siguientes: a) El primer incumplimiento denunciado por el INAN estaba relacionado con la solubilidad en agua de la leche en polvo suministrada por nuestra empresa…" (sic).----------

Sobre el punto, continua informando que: "b) El segundo incumplimiento denunciado por el INAN se refería al envase de la leche en polvo enriquecida suministrada por nuestra empresa, que según los análisis realizados por el INTN en los meses de marzo y junio de 2015 arrojaron que se trataba de un envase de dos capas de poliamida que tampoco se adecua a las especificaciones técnicas establecidas en el mismo PBC, que requerían un envase trilaminado o tricapa. Desde ya manifiesto que dichos incumplimientos se debieron exclusivamente a razones de insuperable fuerza mayor, que escaparon al control y a la voluntad de UNPAR, razón por la cual bajo ningún punto de vista nuestra empresa acepta ni admite haber actuado con dolo ni mala fe en la ejecución de nuestras obligaciones contractuales…".(sic).----------

Señala que: *"…UNPAR ha incurrido en los incumplimientos contractuales señalados por causa de factores externos a nuestra parte". "(…) la DNCP también deberá tener en cuenta que los envases que contienen la leche en polvo suministrada por UNPAR al INAN/ MSPBS fueron fabricados por un tercero, en este caso la firma ROL PLAST S.R.L., la cual siempre nos aseguró y certifico que las bolsas de plástico que se comprometió a proveernos para que UNPAR pueda suministrar la leche en polvo fortificada al INAN/MSPBS, cumplían todas las especificaciones técnicas requeridas por el pliego de bases y condiciones, y entre éstas especificaciones la existencia de las tres capas exigidas por el pliego. Debido a esta conformidad del envase elaborado y suministrado a nuestra empresa por un tercero – ROLT PLAST*

S.R.L. – con las especificaciones técnicas del pliego y a la capacidad de producción declarada por la misma, fue que acordamos firmar un contrato con esta empresa, contrato que luego no fue honrado por Rolt Plast al entregarnos bolsas primarios que finalmente no cumplan con las especificaciones técnicas requeridas por el pliego, tal como quedo finalmente acreditado en el mes de junio de 2015, cuando el informe de Ensayo EEMB N° 0072/2015 del INTN, emitido el 3 de junio de 2015, indicaba que el mismo envase primario proveído a nuestra empresa por ROLT PLAST no cumplía con las especificaciones técnicas de rigor".(sic).----------

Asimismo, en el punto 5 del descargo del representante de la firma adjudicada, específicamente en el párrafo 6, manifiesta que: *"...la deficiencia observada con respecto al envase primario, se debe al engaño del que UNPAR fue objeto por parte del proveedor originario de las bolsas de plásticos entregadas al inicio de la ejecución del contrato, es decir la firma ROLT PLAST S.R.L., la cual pese a aseguramos y a ratificar que sus envases cumplían con las especificaciones técnicas requeridas por el pliego, de hecho no lo hacía, razón por la cual los análisis realizados por el INTN daban resultados negativos..."*.(sic).----------

Al respecto, refiere que: *"...inclusive la Cláusula 33 de las CGR que forma parte del contrato N° 406/2014 establece que la terminación de los contratos por incumplimiento del proveedor sólo debe darse cuando no medie fuerza mayor; a contrario sensu, existiendo fuerza mayor debería considerarse la no terminación del contrato"*. En el Punto 5, párrafo 9 manifiesta: *"...el retraso en la entrega de los productos contratados por el INAN-MSPyBS de UNPAR, así como el rechazo de los productos entregados, se debió a razones de estricta fuerza mayor que escaparon al control y a la voluntad de UNPAR, y que, además, resultaron imprevisibles al momento de acordar el suministro de bolsas con ROLT PLAST, es decir, que no fue originado por un descuido o negligencia de UNPAR..."*. (sic).----------

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En conclusión, habiendo expuesto los argumentos de las partes intervinientes, se puede colegir: ----------

Que, el denunciante expresa que la firma UNPAR S.A. entregó al Ministerio de Salud Leche en Polvo Enriquecida de la Marca Blancor sin envase trilaminado, así como también expresa que el Ministerio de Salud dictó la Resolución AJ 261 de fecha 8 de Julio de 2015, en virtud al cual se inicia el procedimiento de Rescisión de Contrato N° 406/2014, a lo que cabe aclarar que la Rescisión es un procedimiento propio de la convocante que no influye en los procedimientos de contrataciones, en virtud al Art. 59 de la Ley 2051/03, el cual expresa: *"La contratante podrá rescindir administrativamente los contratos…"*.----------

Que, la firma UNPAR S.A., a través de su representante, a lo largo de su extenso descargo, admite que, si bien es cierto, su representada entregó la leche enriquecida de la marca Blancor sin envases trilaminados contrariando así lo dispuesto en la **Sección III, punto 1) especificaciones técnicas; especificaciones del envase individual primario-** pero la misma alega que dicho incumplimiento se debieron a factores externos a su propia voluntad.----------

Que, la Convocante, mediante informe emitido por el INAN quien en su carácter de Administrador del Contrato informa que, efectivamente el envase a que hace alusión la denuncia no se adecua a lo requerido en el PBC, y que, a fj. 76 (setenta y seis), consta el Memorándum EEMB N° 054 de fecha 08/06/2015 del Departamento de Envases y Embalajes del Organismo de Investigación y Asistencia Tecnológica de INTN, solicitado por el mismo, mediante Nota N° 626 de fecha 08 de junio de 2015 y

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

remitido por Nota DG N° 533/2015 de fecha 15 de junio de 2015, al Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), según consta en el expediente a fj. 181 (ciento ochenta y uno), donde textualmente expresa en su parte pertinente, último párrafo que: *"..., se puede concluir que el envase individual primario ensayado no cumple con lo solicitado en el pliego de bases y condiciones en lo referente al tipo de material utilizado en la capas".*----------

Que, consta en el Expediente a fj. 200 (doscientos), la Nota INAN N° 767/15, de fecha 24 de junio de 2015, la cual establece, en el primer párrafo, in fine, *"que tanto la Empresa UNPAR S.A., como la empresa TERMA S.A., han realizado solamente la primera entrega, de las siete que incluyen en el cronograma de entrega del Pliego de Bases y Condiciones, considerando las irregularidades constatadas en la provisión del producto mencionado."*. Igualmente consta, a fj. 98 (noventa y ocho), la Resolución A.J.N° 261, de fecha 8 de julio de 2015, por el cual se inicia el procedimiento de Rescisión de Contrato N° 406/2015, a través del cual resuelve: *"...aplicar la multa correspondiente a la empresa UNPAR S.A., por el incumplimiento de las obligaciones asumidas en el Contrato N° 406/2014..."*; en su Artículo 2°, expresa: "*INCIAR el procedimiento de Rescisión...*"; y Artículo 3° *"COMUNICAR a la firma UNPAR S.A. que ha incurrido en incumplimiento de las obligaciones pactadas..."*.(sic).----------

Que, el Art. 17 del Decreto 7434 "Por el cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)", de fecha 07 de octubre de 2011, establece: "Dictamen de la Investigación Preliminar: Una vez recibida la contestaciones requeridas o vencido el plazo establecido para hacerlo, y finalizadas las diligencias necesarias...d) Remisión de antecedentes al área correspondiente de

Abg. Leticia Ramírez
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

la DNCP, a fin de determinar el inicio o no de un sumario a un oferente, proveedor o contratista…" (Sic.).----------

Por tanto, **se RECOMIENDA remitir el expediente al Departamento de Sumarios de la DNCP para que dentro del ámbito de su competencia (Resolución DNCP N° 470/14 de fecha 19 de febrero de 2014) analicen la conducta de la empresa UNPAR S.A.**----------

Finalmente, por todo lo manifestado precedentemente, se da por finalizada la presente investigación preliminar por los motivos ya expuestos anteriormente.---------

Abg. Leticia Ramirez
Dirección Jurídica – DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director Jurídico – DNCP