

DIVISION DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

Al contestar refiérase
al oficio N° **06574**

18 de julio, 2011
DCA-1842

Señor
Lic. Edgar Hernández Valverde
Gerente General
Consejo Nacional de Producción

Estimado señor:

Asunto: Se autoriza al Consejo Nacional de Producción a realizar contratación directa concursada para vender 5.808,71 quintales de frijoles rojos, cosecha 2009, al amparo del artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y el artículo 138 del Reglamento a dicha ley.

Se atiende su oficio No. SUB GG 180-11 de fecha 4 de julio de 2011, recibido el día 5 del mismo mes y año, por medio del cual, solicita autorización para realizar contratación directa concursada referida en el asunto.

I. Antecedentes y justificaciones de la solicitud.

-Que la Junta Directiva del Consejo Nacional de Producción, (en adelante CNP), cumpliendo con su función de intervención en el mercado, para mantener la producción y disponibilidad de los productos agropecuarios, así como la estabilidad de los precios a que alude su Ley Orgánica; autorizó la compra de 7.000 quintales de frijol rojo nacional cosecha 2009, a un precio de ¢30.000⁰⁰ (Treinta Mil colones 00/100) por quintal, proveniente de la cosecha frijolera de la Zona Sur del país. Lo anterior según Acuerdo #37809, Sesión 2756 (Ord.), Art. 24°, celebrada el 11 de noviembre del 2009.

-Que la adquisición de este producto obedece exclusivamente a un comportamiento atípico respecto a la oferta nacional (grano de origen nacional e importado), no esperado dentro de las proyecciones establecidas, por cuanto ingresan volúmenes de grano importado superiores a lo estimado, a un precio inferior al de la cosecha nacional, lo que genera sobreoferta de frijol rojo y con el consecuente desplazamiento del producto nacional.

-Que de la compra total autorizada, 1,113⁹¹ quintales se adquirió de los Asentamientos Campesinos del Instituto de Desarrollo Agrario, amparado al Convenio CNP-IDA y que las existencias de este grano se encuentran almacenadas en las Plantas El Molino de la Corporación Hortícola Nacional, Planta

Perecederos en la Chinchilla de Oreamuno administrada por la Corporación Hortícola Nacional, Planta Silos Barranca y Planta La China estas dos últimas propiedad del CNP.

-Que a partir de esa misma fecha la Institución inicia las gestiones para la comercialización de dicho producto en el mercado nacional y que es así como mediante oficios SUBGG #142-10 y SUBGG #146-10 de fechas 6 y 7 de abril del año 2010 respectivamente, la Sub-Gerencia consultante remite al Área de Aprovisionamiento, el cartel de Servicios para la Maquila de 9.600 kilogramos de frijol crudo, en la elaboración de frijol cocido entero; lo anterior como una opción viable para comercializar ese producto en forma industrializada, tanto a través del Programa de Abastecimiento Institucional, así como en las Ferias del Agricultor, Mercado Institucional (empleados públicos) y ayudas alimentarias (IMAS, Comisión Nacional de Emergencias y otros).

-Que para abril 2010, el mercado nacional para frijol rojo continúa presentando una sobreoferta por las mismas razones indicadas supra, principalmente afectado por las importaciones de frijol de origen centroamericano, el cual por su condición ingresa libre de aranceles lo que hace disponerse de ese producto a un precio inferior al de la cosecha nacional. Se agrega que las importaciones de frijol rojo en el año 2010 ascienden a 17.683tm, volumen muy superior al consumo nacional, el cual se cuantifica en aproximadamente 1.000tm por mes (el consumo de frijol rojo representa un 25% del consumo total de frijol en Costa Rica, este estimado en 4.000tm por mes) y que como agravante de esa situación es que las importaciones se concentran en los primeros cinco meses del año (enero/mayo), donde el volumen importado ascendió a 8.540tm, hecho que evidencia la imposibilidad material de colocar el inventario que posee la Institución antes descrito, aunado al hecho de que el precio internacional del frijol rojo a nivel centroamericano durante el año 2010 en promedio no supera los \$1.000tm, mientras que en Costa Rica el precio promedio de la tonelada métrica ronda los \$1.900, con esto se evidencia el poco atractivo comercial de vender el inventario de cita.

-Que por lo anterior, se promueve la Contratación Directa 2010CD-000025-01 *“Maquila de 9.600kg frijol crudo, para elaborar frijol cocido entero, condimentado y empacado.”* la cual es adjudicada mediante oficio **SUBGG 214-10**, del 7 de mayo de 2010 a la empresa La Maquila Lama S.A.

-Que la industrialización de 9,600 kg. de frijol crudo se convierten en 21,120 kg. de frijol cocido entero, condimentado y empacado, los cuales terminan de ingresar a bodega en la segunda quincena del mes de julio del año 2010, según oficio SUBGG 332-10, del 8 de julio de 2010 y que por lo cual la Sub-Gerencia del CNP el 26 del mismo mes y año, le solicita a la Dirección de Mercadeo y Agroindustria de la Institución, un plan de promoción para incentivar la compra del mismo en el mercado institucional a través del Programa de Abastecimiento Institucional.

-Que la Dirección en mención mediante oficio **DMA #061-2010** del 30 de agosto del 2010, informó a la Subgerencia citada *“que debido a que las visitas hechas al Ministerio de Justicia, Ministerio de Seguridad y a la Comisión Nacional de Emergencias no han sido lo suficientemente exitosas para la colocación de este producto en el mercado institucional... le estoy solicitando para que por su medio se proceda al inicio del mismo para la venta de este producto”*.

-Que el producto final industrializado como frijol cocido entero, condimentado y empacado, sale a la venta con el lema *“Nuestra Tierra”* y es vendido a diferentes Instituciones Públicas del Estado, a través

del Programa de Abastecimiento Institucional, a un precio de ¢1,100⁰⁰ el kg., lo que generó un margen de comercialización de ¢86.56 por kg. (8.54%); pero que no obstante lo anterior, conociendo la demanda potencial del producto, el rendimiento en su industrialización y las existencias actuales en frijol crudo, se determina que continuar con este método de venta alargaría en demasía la colocación total de las existencias, sin que existiera certeza de lograr el objetivo, por cuanto el producto si bien fue aceptado por los clientes también es cierto que no mostraron mayor inclinación por continuar consumiéndolo.

-Que por lo anterior, una vez analizados los resultados de las acciones emprendidas para comercializar el producto como frijol cocido, decide iniciar un proceso de contratación administrativa para vender la totalidad del inventario del frijol en grano crudo. Que la Sub Gerencia General, que es la coordinadora de su comercialización, mediante SUBGG #575-2010 del 28 de setiembre del año anterior, solicita el fundamento técnico para sustentar un posible precio de venta y utilizarlo como referencia en la comercialización de este grano en el mercado internacional, básicamente a nivel centroamericano y en el criterio técnico aportado con el oficio DMA #073-2010 del 8 de octubre de ese mismo año, se detalla el comportamiento del mercado en varios países, incluyendo Costa Rica y la indicación que este producto no puede ser comercializado localmente para consumo humano por cuanto el factor de calidad “Tiempo de Cocción”, supera el máximo permisible en la calidad Grado No. 2 del Reglamento Técnico Frijol en Grano RTCR 384-2004 y que por ello, las opciones son exportarlo o industrializarlo a nivel nacional y que en esta oportunidad el precio sugerido fue de ¢27.042 por quintal.

-Que para esas fechas los resultados de laboratorio indican que los lotes de frijol tienen en promedio un tiempo de cocción de 126 minutos con 44% de granos cocidos, así señalado en el oficio LAB #387-2010, del 6 de agosto de 2010 de la Dirección Calidad Agrícola del CNP, llegándose a la conclusión que a nivel nacional el frijol no es apto para consumo humano en fresco y que sólo podría industrializarse.

Que por lo señalado, la Sub Gerencia General de referencia mediante oficio SUBGG 589-10 emitido el 30 de setiembre de 2010, inicia el trámite de autorización ante la Junta Directiva para realizar la venta del frijol rojo nacional en fresco para exportación, remitiendo para tal efecto el fundamento técnico para la estimación del precio de venta, complementado posteriormente con los oficios SUBGG 631-10 y SUBGG #652-10 de fechas 12 y 20 de octubre del año 2010 respectivamente y que la Junta Directiva del CNP, analiza en detalle la propuesta presentada, tomando el Acuerdo No. 37997, instruyendo a la administración a realizar las gestiones pertinentes para la venta del producto en El Salvador.

-Que con el fin de cumplir lo acordado, la Subgerencia en mención en el oficio SUBGG #591-2010 del 1 de octubre del año pasado, solicita criterio legal a la Dirección de Asuntos Jurídicos del procedimiento para su venta y que la respuesta es consignada en el oficio DAJ AAO 063-10 del 22 del mismo mes y año, y acto inmediato se procede con la aplicación e implementación de lo sugerido por esa Dirección que en lo que interesa indica “ *... los procedimientos de contratación para implementar la venta de frijol a nivel nacional podrían ser la Contratación Directa al amparo del artículo 9° de la Ley Orgánica del CNP o del artículo 2° de la Ley de Contratación Administrativa si califica en alguno de los supuestos ahí previstos, la Licitación Pública igualmente al amparo de la Ley de Contratación Administrativa o la venta en la Bolsa de Productos Agropecuarios al amparo de la Ley Orgánica ...*”.

-Que entonces, nuevamente se procede a realizar una valoración de la calidad del grano, en donde el rango de endurecimiento, tiempo de cocción, oscila entre rango de 156 minutos y 201 el 98% de granos cocidos, informe LAB #555-2010 de fecha de 2 de noviembre de 2010.

Que la información anterior, se pone en conocimiento de la Junta Directiva del CNP, y dicha Junta mediante Acuerdo No. 38011, Sesión 2781 (Ord.), Artículo 6°, del 03/11/2010, autoriza la venta del frijol rojo nacional, cosecha 2009, para su exportación; sujeto al *“criterio que emita el COMEX para determinar a solicitud del CNP, que esa venta no sea discriminatoria ni violente el principio de trato nacional”*, el cual fue analizado favorablemente mediante oficio DGCE-00538-10-S, del 9 de noviembre de 2010 y entre otros, determina el citado acuerdo que la venta sea para exportación al precio mínimo de \$30.000⁰⁰ el quintal.

-Que con respecto a la cantidad de 1,100 quintales de frijol, que corresponden al Instituto de Desarrollo Agrario, mediante oficio SUBGG 698-10 del 16 de noviembre de 2010, se le solicita a la Dirección de Asuntos Jurídicos, indicar legalmente si es posible proceder a la venta del frijol adquirido con recursos del IDA de conformidad con el *“Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Consejo Nacional de Producción y el Instituto de Desarrollo Agrario”*, amparados únicamente en dos oficios remitidos por ese Instituto (DD 106-2010 y A-PE-0778-10) y en conjunto con el frijol que el CNP se encuentra vendiendo a través de los procedimientos establecidos y que la Dirección en mención en fecha 25 de noviembre de 2010, en lo que interesa señala: *“... una vez autorizado por los Jerarcas institucionales la venta de frijoles por parte del CNP, deberá suscribirse una carta de entendimiento o Addendum al convenio para la realización de esa venta y para tal efecto se requerirá también autorización de las Juntas Directivas de ambas entidades...”*. Que ello genera que las existencias de frijol rojo nacional, cosecha 2009, que corresponden al IDA, son excluidas del trámite de venta que realiza el CNP, hasta tanto ese Instituto defina el uso que le dará a dicho grano y se tramiten las autorizaciones que corresponden y así le fue comunicado al IDA mediante oficio SUBGG 08-11. (advierten que de lo anterior a la fecha (se entiende al momentote hacer el planteamiento hecho a esta Contraloría General) el IDA no ha comunicado ninguna resolución al respecto).

-Que mediante oficio SUBGG 697-10 del 10 de noviembre de 2010, con la finalidad de atender lo dispuesto por la Junta Directiva, se le solicita al Área de Aprovisionamiento iniciar el primer proceso de venta, el cual se realiza mediante Licitación Abreviada 2011LA-000001-01 *“Venta de 5.808,71 qq de frijol rojo cosecha 2009, para consumo humano, para exportación, que se encuentran ubicados en: Planta El Molino y Planta La Chinchilla en Cartago; Planta Barranca en Puntarenas y Planta La China en San Joaquín de Flores, Heredia”*, cartel tramitado con fecha de apertura para el 18 de enero del año 2011, y que se invita en el primer proceso licitatorio a seis clientes potenciales e inscritos en el Registro de elegibles: La Maquila Lama S.A., Corporación Cinco Mil S.A., Distribuidora El Armenio S.A., Consorcio San Rafaeleno ALE LJ S.A., William Alonso Castillo Alfaro y Franklin Bustos Bustos, y que para promover su divulgación el cartel de la licitación es subido a la página Web del CNP, pero participan en el proceso solamente la firmas Kani Mil Novecientos Uno S.A. y Consorcio de Comercialización San Rafaeleno ALE LJ S.A.,

-Que las 2 ofertas presentadas resultan elegibles, la de Kani Mil Novecientos Uno S.A., por un monto de ¢10.000⁰⁰ por quintal de frijol, para un total de ¢58.078.100⁰⁰ y la oferta del Consorcio San Rafaeleno Ale LJ S.A. por un monto de ¢5.000⁰⁰ por quintal de frijol, para un total de ¢29.043.550⁰⁰.

-Que mediante oficio SUBGG 036-11 del 31 de enero de 2011, Subgerencia consultante al amparo del numeral #46 del Cartel, recomienda a la Junta Directiva declarar desierta dicha licitación, en vista de que los montos ofertados no convienen a los intereses institucionales, determinación que se concluye una vez analizada la razonabilidad de los precios de las ofertas, por cuanto el precio de referencia mínimo para la venta se fijó en ¢30.000⁰⁰ el quintal.

-Que por lo anterior, la Junta Directiva de la Institución mediante Acuerdo #38067 Sesión #2791 (Ord.), Artículo 8, Inciso a), del 9 de febrero del año en curso, declara desierta la Licitación Abreviada citada, y en adición, autoriza a la Administración iniciar un nuevo proceso de venta, por lo que se instruye al Área de Aprovisionamiento mediante oficio SUBGG 068-11, iniciar el nuevo proceso de contratación administrativa.

-Que con la finalidad de buscar mayores opciones de venta de este frijol de baja calidad, la Subgerencia en fecha 1 de febrero del año en curso solicita a la Junta Directiva la autorización para el inicio de un nuevo proceso de venta del producto, y asimismo solicita ante ese Órgano Colegiado modificar el Acuerdo de esa Junta Directiva #38011, Sesión Ordinaria #2781 (Ord.), Art. 6°, celebrada el 03 de noviembre del año 2010, en el que se autorizó su venta para exportación al precio mínimo de ¢30.000,00 el quintal; para que además de la autorización para ser exportado, como producto fresco, este frijol rojo nacional cosecha 2009 pueda también ser vendido para su industrialización (consumo humano) a nivel nacional.

Que por lo anterior, mediante Acuerdo de Junta Directiva #38068 se autorizó adicionar al Acuerdo No. 38011, tomado en la Sesión Ordinaria No. 2781, el siguiente párrafo: *“Además del mercado de exportación, se contemple para su venta el mercado nacional para industrializarlo como alimento de consumo humano, para lo cual el cartel licitatorio deberá tomar las previsiones precisas a efecto que ese producto no se comercialice en fresco localmente”*.

-Que lo señalado genera que se proceda a revisar y modificar el nuevo cartel licitatorio, así como a actualizar los análisis de laboratorio de ese frijol, generando el oficio SUBGG 087-2011, del 2 de marzo del año en curso dirigido al Área de Aprovisionamiento, en el cual se solicita el inicio de un segundo proceso licitatorio para la venta de los 5,808⁷¹ kg de frijol rojo nacional cosecha 2009.

Que la calidad del grano conforme pasa el tiempo continúa en un proceso de deterioro paulatino e irreversible, básicamente en lo referido al endurecimiento, es decir incremento en el tiempo de cocción y que realizado el análisis de calidad respectivo, se determina que el tiempo de cocción en promedio de los diferentes lotes de frijol es de 201 minutos el 98% de granos cocidos, oficio LAB #101-2011 de fecha 21 de febrero de 2011 de la Dirección Calidad Agrícola.

-Que el Área de Aprovisionamiento inicia y concluye el proceso del cartel para la venta del frijol, mediante la publicación en el mes marzo del presente año, la Licitación Abreviada 2011LA-000004-01 “Venta de 5.808,71 qq de frijol rojo cosecha 2009, para consumo humano, para exportación e/o

industrialización en Costa Rica, que se encuentran ubicados en: Planta El Molino y Planta La Chinchilla en Cartago; Planta Barranca en Puntarenas y Planta La China en San Joaquín de Flores, Heredia” y con apertura de ofertas para el día 15 de marzo del año en curso y que se cursa invitación a 7 posibles oferentes, inscritos en el Registro de Elegibles, a saber: La Maquila Lama S.A., Kani Mil Novecientos Uno S.A., Corporación Frijol Cinco Mil S.A., Distribuidora El Armenio S.A., Consorcio San Rafaeléño ALE LJ S.A., William Alonso Castillo Alfaro y Franklin Bustos Bustos y que también para promover su divulgación el cartel de la licitación es publicado en la página Web del CNP, y nuevamente, al igual que en el primer proceso licitatorio participan las firmas Kani Mil Novecientos Uno S.A. y Consorcio San Rafaeléño ALE LJ S.A.

Que esas empresa presentan ofertas susceptibles de adjudicación, La oferta presentada por Consorcio San Rafaeléño Ale LJ S.A., con una cotización de ¢4,200⁰⁰ (Cuatro Mil Doscientos colones exactos) por quintal de frijol, para un total de ¢24,396,582⁰⁰ (Veinticuatro Millones Trescientos Noventa y Seis Mil Quinientos Ochenta y Dos colones con 00/100) y la oferta presentada por Kani Mil Novecientos Uno S.A., ofreciendo ¢4.000⁰⁰ (Cuatro Mil colones exactos) por quintal de frijol, para un total de ¢23,234,840⁰⁰ (Veintitrés Millones Doscientos Treinta y Cuatro Mil Ochocientos Cuarenta colones con 00/100), pero que amparado en los análisis legal y técnico respectivos, así como sustentado en el numeral #46 del Cartel, la Subgerencia General mencionada en fecha 23 de marzo del 2011 recomienda a la Junta Directiva declarar desierta dicha licitación, en vista de que los montos ofertados no convienen a los intereses institucionales, determinación que se concluye una vez analizada la razonabilidad de los precios de las ofertas, por cuanto el precio de referencia mínimo para la venta se fijó en ¢30.000⁰⁰ el quintal, acuerdo de Junta Directiva No. 38011 .

-Que la Junta Directiva de la Institución mediante Acuerdo No. 38109, declara desierta la licitación e instruye a la Administración a buscar otras opciones para colocar o industrializar este producto, en un corto plazo.

Que en atención de ese acuerdo, se contacta a varias empresas maquiladoras o comercializadoras con la idea de realizar algunas pruebas de cocción a nivel industrial y determinar costos y rendimientos para una posible industrialización de ese producto; y las empresas EMPAGRO S.A., y el Consorcio San Rafaeléño ALE LJ S.A., se interesan por el producto y realizan oferta formal con el fin de adquirir la totalidad de las existencias a un precio de \$25 y \$26 por quintal, con la intención de exportarlo a El Salvador, país que actualmente tiene un desbaste importante de frijoles, con la indicción (sic) expresa de ambas firmas que la negociación y salida del producto tiene que realizarse antes del mes de agosto 2011, mes en que inicia la salida de la cosecha de medio período en ese país Centroamericano, lo anterior sin perjuicio de recalcar que el país no cuenta con muchas empresas con logística para comercializar y exportar producto de esta calidad (ver resultado de los procesos licitatorios señalados); segundo la calidad del producto ofertado tiene serias limitaciones para colocarlo, coyunturalmente y excepcionalmente se dispone de una ventana comercial para negociarlo, la cual no se ha presentado en las ocasiones anteriores.

-Que ante esa solicitud, la Dirección de Mercadeo y Agroindustria, mediante oficio DMA #229-11 realiza un análisis técnico de las posibilidades de comercialización de los 5.801,79 quintales, de donde se puede citar lo siguiente, *“la colocación de este producto en muy incierta, las opciones de mercado son en extremo limitadas.... lo que hace prevalecer el principio de conveniencia y oportunidad en la negociación”*.

-Que siendo conscientes de que iniciar un tercer proceso licitatorio traspasaría el período positivo (la venta comercial para exportarlo) de tiempo para realizar la venta, mediante oficio SUBGG 178-11, del 29 de junio del año en curso, se solicita autorización a la Junta Directiva del CNP para realizar la venta directa para exportación de los 5.808,71 quintales de frijol rojo nacional, cosecha 2009, almacenados en: Planta El Molino y Planta La Chinchilla en Cartago, Planta Barranca en Puntarenas y Planta La China en San Joaquín de Flores, con aprobación previa de esta Contraloría General y que asimismo, aplicando el principio de conveniencia y oportunidad se avale el precio mínimo de venta recomendado por la Dirección de Mercadeo y Agroindustria en su oficio DMA #229-2011, donde indicó que “... *convendría vender el frijol a un precio por encima, en primer instancia de la referencia de consumo animal y segundo de los precios ofertados en los procesos licitatorios antes indicados; cualquier mejora de precio se favorecería la institución...*”. Esto quiere decir que el monto mínimo por cobrar sería de \$10.000⁰⁰ por quintal.

-Que la Junta Directiva del CNP, mediante Acuerdo #38168 “*acoge la recomendación efectuada y en consecuencia se autoriza a la Sub-Gerencia General a vender directamente los 5.808,71 quintales de frijol rojo nacional cosecha 2009, a un posible comprador de este producto, venta que quedará sujeta a la autorización previa y expresa de la Contraloría General de la República*” (lo subrayado no corresponde al original).

-Que con la descripción de las acciones cronológicas acontecidas en los dos procesos licitatorios tramitados para la venta del frijol en cuestión, mismos que datan desde abril del año 2010, acciones que representa un proceso prolongado y de alto costo, que no se tiene la más mínima certeza que al realizar un nuevo proceso se revierta los resultados hasta hoy obtenidos, que de momento de acuerdo a la ponencia de al menos dos comercializadores existe una venta comercial para la exportación nada desestimable para la institución.

-Que es fehaciente y fácil de constatar que ha existido un marcado esfuerzo para la comercialización de este producto y ante la posibilidad real de culminar la venta en forma inmediata, a un precio razonable considerando la calidad actual del producto y su deterioro paulatino e irreversible, con el agravante que en el corto plazo este producto dejará de ser apto para consumo humano y en su defecto deberá destinarse únicamente para consumo animal donde el precio será en extremo muy inferior a lo que el mercado nos ofrece hoy día; con sustento en la autorización de la Junta Directiva de la Institución, Acuerdo No. 38168, este Despacho amparado en lo normado en los artículos 138 y 139 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, solicita a ese Órgano Contralor su autorización para la ejecución de este Acuerdo y proceder a vender directamente los 5.808⁷¹ quintales de frijol rojo nacional cosecha 2009, a los posibles compradores de este producto.

-Que es importante indicar, que en los carteles licitatorios tramitados para la venta de este producto, se definió claramente el procedimiento mediante el cual la Institución se aseguraría que efectivamente el producto sale de nuestras fronteras, por lo que en el caso de realizarse esta venta directa se estaría aplicando dicho protocolo.

-Que para mejor resolver del requerimiento, se pone a su entera disposición los expedientes administrativos de las licitaciones abreviadas: 2011LA-000001-01 “*Venta de 5.808⁷¹ qq de frijol rojo cosecha 2009, para consumo humano, para exportación, que se encuentran ubicados en: Planta El*

Molino y Planta La Chinchilla en Cartago; Planta Barranca en Puntarenas y Planta La China en San Joaquín de Flores, Heredia” y 2011LA-000004-01 “Venta de 5.808⁷¹ qq de frijol rojo cosecha 2009, para consumo humano, para exportación e/o industrialización en Costa Rica, que se encuentran ubicados en: Planta El Molino y Planta La Chinchilla en Cartago; Planta Barranca en Puntarenas y Planta La China en San Joaquín de Flores, Heredia.

-Como complemento de la solicitud planteada, el CNP en fecha 8 de julio del año en curso, aportó documento emitido por el Consorcio San Rafaeleno Ale LJ S.A. que en lo que interesa expone: “...*la cantidad total de frijoles rojos, cosecha 2008 que ustedes tienen en sus bodegas, de La Chinchilla, el Molino, la China y Barranca, según las pruebas de cocción los mismos están con Un tiempo de más de 180 minutos, además de estar ya en proceso de apolillarse, por lo tanto ya No es apto para consumo Humano, el precio que ofrecemos es de \$26.00 por cada quintal de Acuerdo al tipo de cambio del día de la compra”.*

II. Criterio del Despacho:

En tratándose de la materia de contratación administrativa, la regla establecida es que cuando la Administración requiera adquirir o vender bienes o adquirir servicios, debe realizar el procedimiento ordinario de licitación que por el monto corresponda, según la estimación misma que de la contratación hiciere, por lo que, para realizar una contratación directa, la situación fáctica en que se encontrare debe enmarcarse dentro de alguno de los supuestos que la Ley de Contratación Administrativa o su Reglamento establecen a esos efectos so pena de resultar improcedente la autorización de la misma.

Es en el artículo 2 bis de la Ley de cita en donde se establecen las excepciones por las cuales, se excluye la realización de los procedimientos ordinarios de contratación. Dicha norma está relacionada con los artículos 138 y 139 del Reglamento a dicha ley, numeral que establece la posibilidad que tiene este Despacho para que, mediante resolución motivada, autorice el procedimiento de contratación directa cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses público. Sería entonces competencia de esta Contraloría General el analizar que los motivos o hechos descritos por la Administración se encuentran dentro de las excepciones establecidas en el artículo 2 bis citado para poder autorizar la contratación con fundamento en la norma referida, así como verificar que se haya enviado la documentación propia de este tipo de autorizaciones.

Deviene entonces indicar que de los antecedentes expuestos ha quedado claro para este Despacho que el CNP, cumpliendo con su función de intervención en el mercado, para mantener la producción y disponibilidad de los productos agropecuarios, así como la estabilidad de los precios a que alude su Ley Orgánica, autorizó la compra de 7.000 quintales de frijol rojo nacional cosecha 2009, a un precio de ¢30.000⁰⁰ por quintal, provenientes de la cosecha frijolera de la Zona Sur del país, compra que obedeció como ese mismo Consejo lo indicara, a un comportamiento atípico respecto a la oferta nacional (grano de origen nacional e importado), no esperado dentro de las proyecciones establecidas.

Que luego de esa adquisición, ante la realización de varias actuaciones y gestiones, el CNP ha tratado de colocar esos frijoles en el mercado nacional, comercializándolo en forma industrializada

(contrató servicios de maquila de varios kilogramos de frijol crudo) a través del Programa de Abastecimiento Institucional, Ferias del Agricultor, Mercado Institucional (empleados públicos) y ayudas alimentarias (IMAS, Comisión Nacional de Emergencias y otros), colocación que el mismo CNP por las razones que se expusieron en el apartado anterior, no cataloga necesariamente como exitosa, existiendo a su vez en el mercado nacional una sobreoferta de ese frijol, principalmente afectado por las importaciones de frijol de origen centroamericano, sin que la continuidad con la comercialización a través del Programa de referencia fuera a seguir siendo aceptada, pues si bien el producto fue aceptado por los clientes no hubo mayor inclinación por continuar consumiéndolo y con el agravante además que se continúan realizando estudios o análisis al producto con relación a la calidad del grano, presentándose inconvenientes con los rangos de endurecimiento, tiempos de cocción, según los datos manifestados en el mismo apartado de referencia

Se destaca que situaciones como la anterior, generaron que el CNP realizara dos licitaciones abreviadas (en concreto las referidas en el apartado No. II de este oficio), para con ello lograr la venta a posibles interesados de 5.808,71 qq de frijol rojo cosecha 2009, para exportación o para industrializarlo a nivel nacional para consumo humano, pero ambas licitaciones fueron declaradas desiertas, por cuanto las ofertas elegibles presentaban precios que no convenían a los intereses institucionales ya que el precio de referencia mínimo para la venta se fijó en ¢30.000⁰⁰ el quintal, según lo dispuesto por la Junta Directiva del CNP, y en ambos procesos licitatorios los precios cotizados fueron inferiores.

Nos encontramos entonces en la actualidad ante el hecho de que el CNP, mantiene una necesidad de al menos colocar en el mercado, comercializar o vender 5.808,71 quintales de frijoles rojos cosecha 2009, (sin incluir los referenciados quintales que corresponden al IDA), sin olvidar ante todo que se trata de un producto perecedero que pueden sufrir daño irreversible, que han ido además sobrepasando el tiempo de cocción permitido para consumo humano, incumpliendo con ello la norma técnica ya citada, y con la posible pérdida o imposibilidad de comercialización o venta total de la cosecha.

Considera entonces este Despacho, que si existen entonces suficientes razones de interés público para proceder con la autorización para que el CNP pueda vender 5.808.71 quintales de frijoles rojos cosecha 2009 y con ello evitar no sólo la pérdida económica que ello podría implicar al Consejo de cita, sino que ello permitiría que algunos interesados en esa cosecha, dispongan de los mismos antes de que el estado de conservación empeore por su condición de producto perecedero, o se vuelvan aún más duros para efectos de cocción.

Se destaca a efectos de ese interés público el hecho relevante que en la actualidad el mismo CNP ha manifestado en los antecedentes, que al menos dos empresas han mostrado interés en comprar los frijoles enunciados, en concreto: La empresa EMPAGRO S.A. y el Consorcio San Rafaelaño ALE LJ S.A. a un precio de \$25 y \$26 por quintal respectivamente con la intención de exportarlo a El Salvador, país que según informa el CNP presenta un desbaste de frijoles, y que se requiere el ingreso de los frijoles a ese lugar antes del mes de agosto de 2011 fecha en que inicia la salida de la cosecha de medio periodo.

Aunado a lo anterior, y con relación a la intención de posible venta del producto para ser introducido en El Salvador, señala este Despacho que no hay duda de que la realización de una nueva licitación abreviada por parte del CNP para la venta de frijoles, por el tiempo de realización que implica la misma, puede ser contraproducente en tiempo para posibles compradores con intención de colocar el

producto en ese país, y por ende pierdan incluso interés en presentar plica en ante ese Consejo en caso de que se promoviera esa licitación, lo que conllevaría a que el Consejo continuara con la necesidad de promover y crear planes para la colocación de los quintales de frijoles, con el agravante del transcurso de tiempo y lo que eso puede generar en el producto.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, procede autorizar la solicitud planteada por el Consejo Nacional de Producción, de manera que pueda promover una contratación directa concursada para la venta de 5.808.71 quintales de frijoles, lo cual se autoriza bajo los condicionamientos que se expondrán en el apartado siguiente y considerando que lo aquí autorizado se fundamenta además en los principios de eficacia y eficiencia que regulan la contratación Administrativa.

III.- Condiciones bajo las que se otorga la presente autorización:

1. Se debe confeccionar un expediente en el cual consten todas las actuaciones que al tenor de la realización de la contratación se realizaren, en la cual se deberá de invitar a un mínimo de 3 potenciales oferentes dedicados al giro propio del objeto contractual, confeccionándose un pliego de condiciones en el cual se describan los términos de referencia de la contratación. Se hace la observación que de recibir más ofertas, se deberán valorar en igualdad de condiciones a las tres iniciales.
2. Siendo que en el caso concreto la Administración no presenta cronograma con relación al tiempo de duración que puede implicar el realizar una contratación como la que aquí se autoriza, se le indica al Consejo que debe ajustarse a lo dispuesto sobre el tema en el artículo 136 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
3. En el concurso que se autoriza, cabrá el recurso de revocatoria en contra del acto de adjudicación, el cual debe ser resuelto por el CNP al tenor de lo dispuesto en el mismo artículo citado supra.
4. A efectos de fijar el precio de la venta de los quintales de frijoles, debe considerarse que al tenor de lo dispuesto por la Junta Directa del CNP la venta de cada quintal “... *en ningún caso podrá ser inferior al mejor precio ofertado en los procesos licitatorios anteriores.*”¹ Queda bajo exclusiva responsabilidad del CNP la razonabilidad del precio de venta.
5. El Consejo Nacional de Producción debe verificar que potenciales oferentes y eventuales empresas contratistas se encuentre al día en el pago de sus obligaciones con la Seguridad Social, y que no les afecte el régimen de prohibiciones para contratar con la Administración establecido en la Ley de Contratación Administrativa.
6. Por tratarse de un procedimiento excepcional, autorizado por este órgano contralor con fundamento en las consideraciones expuestas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Asimismo se indica que las modificaciones en fase de ejecución contractual, incluyendo

¹ Ver documento presentado por el CNP titulado: Comunicación de Acuerdos de Junta Directiva. Sesión No. 2807, Art. 6, celebrada el 29 de junio de 2011.

aumentos y disminuciones se registrarán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 200 de su Reglamento.

7. En caso de que la compra del producto sea para exportarlo y no para industrializarlo para consumo humano nacional, el Consejo contratante es responsable de verificar en la etapa de ejecución contractual, que efectivamente el producto sea sacado del país.
8. Asimismo se indica al Consejo que es responsable de verificar que la venta del producto de referencia no pone en desbaste al país con relación a ese mismo producto.
9. Por las especiales circunstancias que se destacan en esta autorización, se exime de refrendo contralor el contrato que pudiere surgir de esta solicitud, debiendo contar eso sí con la debida aprobación interna por parte del CNP.
- 10.

Atentamente,

Lic. Marco Vinicio Alvarado Quesada
Gerente Asociado

MSc. Kathia G. Volio Cordero
Fiscalizadora

KGVC/yhg
NI: 11506
Ci: Archivo central
G: 2011001669-1