DNCP/DJ N°9695/19

CASO N° 210

Asunción, 08 de agosto de 2019.

DENUNCIA INGRESADA A TRAVES DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS CON PROTECCION AL DENUNCIANTE, INDIVIDUALIZADA COMO CASO N° 210 SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL SBE N°15/19 PARA LA ADQUISICIÓN DE PET COKE DE PETRÓLEO, CONVOCADO POR LA INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (ID Nº 356.232). ----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 07 de julio de 2019 a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas –MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS[1], - e individualizada como Caso N° 210; esta Dirección Jurídica, luego del estudio de la misma realiza el presente Dictamen Conclusivo, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

Cabe recordar que 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 Nº 977/96. ----------

En la citada denuncia se ha expuesto, entre otras cosas, cuanto sigue: *"Señor Director Nacional de Contrataciones Públicas, nos encontramos ante una situación grave y hasta si se quiere irresponsable por parte de la firma los Trigales, a fin de entender esto se hará un pequeño relatorio de los hechos sucedidos, los cuales constituyen una seria irregularidad. La protesta presentada a la DNCP por parte de la firma Los Trigales en el marco del llamado para Adquisición de Coke de Petróleo con ID 356232 se basa en los siguientes puntos:* ***La Convocante aplicó el margen de preferencia a producto nacional****, La planilla del formulario de ofertas estaba completada en forma errónea por el adjudicado con respecto a la cantidad ofertada; Manifestó además que el oferente adjudicado no presento documentos requeridos y que la convocante no valido la autorización del fabricante presentado por Los Trigales. Todo esto puede ser leído y corroborado en el escrito presentado por la firma Los Trigales, escrito que se encuentra publicado en el Portal de la DNCP. La DNCP resuelve la protesta con la Resolución DNCP 1669/19 publicada en el portal de la DNCP y de la misma se pueden extraer varios elementos, los cuales sustentan nuestra argumentación y que son detallados a continuación: Primer y más importante elemento, de la lectura la citada Resolución se puede afirmar que la firma los Trigales pretendió valerse de un documento, hasta de dudoso contenido si es que se quiere, para quedarse con la adjudicación del llamado más arriba individualizado, en bases engaños y argumentos falaces.- Irregularidad del Certificado de origen y empleo nacional. Los Trigales obtuvo DOS certificados de origen y*

[1] Aprobado por Resolución DNCP N° 718/18.

empleo nacional, el 46929 y el 46426. ***EL certificado 46426 certifica el servicio de flete terrestre, para tratar de hacer creer que el bien ofertado es de origen nacional****. Los mencionados certificados obran en el Portal del Ministerio de Industria y Comercio, además son acompañados con esta denuncia.*

Sub Secretaría de Estado de Industria
Dirección General de Fomento Industrial

CERTIFICADO DE ORIGEN DE PRODUCTO Y EMPLEO NACIONAL

CERTIFICADO Nº 46929 **ID: 356232**

CONVOCANTE INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO

La Dirección General de Fomento Industrial dependiente de la Subsecretaría de Estado de Industria del Ministerio de Industria y Comercio certifica que el servicio:

SERVICIO DE TRASPORTE DE PET COKE DE PETROLEO - PROVISIÓN

De la firma " **LOS TRIGALES SA** " cuya solicitud obra en poder de esta Dirección, cumple con los requisitos establecidos en el Art. 3° de la Ley 4558/2011 para cuyo efecto se consignan los datos pertinentes

RAZON SOCIAL : LOS TRIGALES SA
RUC Nº : 80015489 1
DEPARTAMENTO : CENTRAL **CIUDAD :** MARIANO R. ALONSO
DIRECCION : RUTA TRANSCHACO N° 212 KM. 17.5
ACTIV.ESPECIFICA : Servicios de transporte terrestre de productos peligrosos
REPSE : 001065

Por tanto, habiendo dado cumplimiento al procedimiento establecido en el Art. 4, Inciso "e" del Decreto Reglamentario Nº 9648, concordante con el Art. 3, Inciso "c" de la Ley Nº 4558/2011,

CERTIFICAMOS: que en base a la documentación presentada por la firma **LOS TRIGALES SA** , la actividad " **SERVICIO DE TRASPORTE DE PET COKE DE PETROLEO - PROVISIÓN** " es considerada:

SERVICIO DE ORIGEN NACIONAL

EL PRESENTE DOCUMENTO SERÁ VALIDO UNICA Y EXCLUSIVAMENTE PARA EL IB ARRIBA MENCIONADO.

A pedido de la firma interesada se expide el presente certificado en la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay a los siete días del mes de marzo del año dos mil diez y nueve.

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

506167

Sub Secretaría de Estado de Industria
Dirección General de Fomento industrial

CERTIFICADO DE ORIGEN DE PRODUCTO Y EMPLEO NACIONAL

CERTIFICADO Nº 46929 **ID: 356232**
CONVOCANTE INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO

La Dirección General de Fomento Industrial dependiente de la Subsecretaría de Estado de Industria del Ministerio de Industria y Comercio certifica que el servicio:

SERVICIO DE TRASPORTE DE PET COKE DE PETROLEO - PROVISIÓN

De la firma **" LOS TRIGALES SA "** cuya solicitud obra en poder de esta Dirección, cumple con los requisitos establecidos en el Art. 3º de la Ley 4558/2011 para cuyo efecto se consignan los datos pertinentes

RAZON SOCIAL : LOS TRIGALES SA
RUC Nº : 80015499 1
DEPARTAMENTO : CENTRAL **CIUDAD :** MARIANO R. ALONSO
DIRECCION : RUTA TRANSCHACO N° 212 KM. 17.5
ACTIV.ESPECIFICA : Servicios de transporte terrestre de productos peligrosos
REPSE : 001065

Por tanto, habiendo dado cumplimiento al procedimiento establecido en el Art. 4, Inciso "e" del Decreto Reglamentario Nº 9649, concordante con el Art. 3, Inciso "c" de la Ley N° 4558/2011:

CERTIFICAMOS: que en base a la documentación presentada por la firma **LOS TRIGALES SA** , la actividad **" SERVICIO DE TRASPORTE DE PET COKE DE PETROLEO - PROVISIÓN "** es considerada:

SERVICIO DE ORIGEN NACIONAL

EL PRESENTE DOCUMENTO SERA VÁLIDO UNICA Y EXCLUSIVAMENTE PARA EL ID ARRIBA MENCIONADO.

A pedido de la firma interesada se expide el presente certificado en la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay a los siete días del mes de marzo del año dos mil diez y nueve.

TRAMITACION ELECTRONICA POR EL SISTEMA VUE (VENTANILLA UNICA DE EXPORTACION)

24 MAY 19 10:06:51 **1 / 1**

Evidentemente, ***los Certificados presentados por la firma Los Trigales no tiene relación alguna con el objeto de esta licitación, pero la firma Los Trigales consiguió que el certificado 46929 declare como NACIONAL la provisión de un producto (COKE DE PETROLEO) que no es paraguayo****. Ni Petropar produce el bien objeto de la licitación. A toda costa la firma Los Trigales busco que dicho certificado sea considerado como válido para así obtener una ventaja desleal sobre los otros oferentes, obligando a la INC a comprar un producto 105 dólares por tonelada más caro, equivalentes a 3.150.000 de dólares americanos de sobre costo para el estado paraguayo. En palabras simples Los Trigales pretendió engañar a la INC y a la DNCP con este certificado, para que se considere como nacional la provisión de un bien que claramente es de origen*

extranjero. Cosa que debe ser considerada como DECLARACION FALSA, ameritando un sumario administrativo para la firma con la correspondiente sanción. La Resolución DNCP 1669/19, menciona que el coque de petróleo, es un combustible fósil derivado del petróleo, el cual obviamente no es fabricado en Paraguay. Basta saber que Paraguay importa el 100 % de todos los combustibles derivados del petróleo. Otro punto no menor es que la misma firma Los Trigales, admite y reconoce incluso en su propio escrito de protesta que el producto que oferta es de origen brasilero, presenta un certificado de origen brasilero emitido por un distribuidor brasilero, todo esto también se desprende de la Resolución DNCP 1669/19, la cual lo único que hizo en este punto es transcribir lo manifestado por los Trigales (….). ***EL Certificado señala como producción nacional el servicio de flete y PROVISION de un bien que no es extraído, fabricado, elabora, trasformado en Paraguay, es decir en ningún momento interviene mano de obra nacional****. Es más como ya señalamos en la propia oferta presenta por la firma se observa que el producto de origen brasileño. De lo expuesto y señalado ni siquiera hay forma de inferir que existan mano de obra, las materias primas y los insumos provenientes del Paraguay representan un porcentaje igual o superior al cuarenta, como pretende hacer creer la firma Los Trigales para ¨volver paraguayo¨ el coke ofertado de origen brasilero. Bajo argumentos falaces y engaños lo único que busco Los Trigales es vender un producto caro y que no es paraguayo, actuando con mala fe y dolo, en perjuicio del estado paraguayo. Además de lo ya dicho y sabiendo que no tenía ninguna posibilidad de ser adjudicado la firma Los Trigales,* ***A ULTIMO MOMENTO, presumiblemente con el simple objeto de dilatar la firma del contrato y trabar el proceso, presento una protesta ante la DNCP y luego misteriosamente desiste de la misma****. Lo único que ocasiono con este actuar totalmente innecesario y hasta si se quiere de mala fe fue ocasionar un retraso de por lo menos diez días al proceso de compra, buscando forzar una adjudicación sin sentido, que lo único que ocasionaría es un daño al estado paraguayo…". ----------

Que, de la denuncia transcripta surgen supuestos hechos irregulares en torno a la presentación del Certificado de Origen Nacional por parte de la firma oferente LOS TRIGALES S.A. en el marco del proceso licitatorio de referencia y en tal sentido, alega el denunciante que la misma obtuvo una ventaja desleal, pues el certificado presentado señala como producción nacional el servicio de flete no el producto en sí –*pet coke*- que no es de producción nacional. ----------

En igual sentido, refiere el denunciante que la firma LOS TRIGALES S.A. estaría dilatando la presente licitación al presentar protesta contra la adjudicación llevada a cabo a favor de la firma SWISS SINGAPORE OVERSEAS ENTERPRISES PTE. LTD. y luego desistir de sus pretensiones. En consecuencia, indica el denunciante que la firma en cuestión estaría haciendo uso abusivo de un derecho legítimamente otorgado a productores nacionales. ----------

Que, en primer lugar, el denunciante menciona que la firma LOS TRIGALES S.A. habría obtenido una ventaja desleal a partir de la presentación del Certificado de Origen Nacional. Sobre el particular, se puede visualizar en el Informe de Evaluación que la Entidad Convocante en ningún momento de la evaluación de ofertas tuvo en consideración la presentación del certificado de origen

nacional supramencionado por el denunciante; es más, según el Informe de Evaluación la presentación de tal documentación NO APLICA al presente llamado licitatorio, por ende, mal podría hablarse de ventaja desleal sobre la base de una documentación no considerada durante la etapa de evaluación de ofertas, por lo que se desvirtúa la denuncia sobre este punto. ----------

Se señala que efectivamente los certificados presentados por el denunciante, correspondientes a la firma LOS TRIGALES S.A. se refieren al SERVICIO DE FLETE y no al PRODUCTO ofertado –pet coke- pero en la medida que los mismos no fueron considerados por el Comité Evaluador no hay indicios de irregularidad que pudiese afectar la regularidad del proceso.

Cabe resaltar que el Comité Evaluador de la Convocante, detalla en su informe que se procede a descalificar la oferta presentada por la firma LOS TRIGALES S.A. por no presentar la Autorización del Fabricante y no cumplir con la cadena de autorizaciones, documento distinto al cuestionado en esta oportunidad por el denunciante. ----------

Es así que, el Comité Evaluador de la Convocante procedió a adjudicar a la firma SWISS SINGAPORE OVERSEAS ENTERPRISES PTE. LTD, conforme a que el mismo cumplía con los requerimientos legales, técnicos y económicos solicitados en el pliego de bases y condiciones, según lo dispuesto en el art. 28 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", de conformidad al art. 63 del Decreto Reglamentario N° 21909/03, y en ese sentido, **no se encuentran indicios de algún tipo de irregularidad en cuanto a la recomendación de adjudicación se refiere**. -----

Por otra parte, resulta importante destacar lo estipulado en el artículo 27 de la Ley Nº 2051/03, que reza: *"Las Convocantes constituirán un Comité de Evaluación para la calificación de las propuestas de los oferentes, conformado por los funcionarios que se requieran y con la asistencia técnica profesional externa que se llegare a estimar conveniente. El Comité de Evaluación,* ***bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio,*** *evaluará las ofertas y emitirá un dictamen que servirá como base para la adjudicación, dictamen en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos de procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas…"*. Entonces, de lo expresado por la normativa se puede concluir en este punto, que en la medida que la Entidad Convocante en ejercicio de sus facultades conferidas por la Ley de Contrataciones y bajo su responsabilidad y con independencia de criterio, ha descalificado a la firma LOS TRIGALES S.A. y adjudicado a la firma SWISS SINGAPORE OVERSEAS ENTERPRISES PTE. LTD –Resolución PR N°227/19 de fecha 10 de abril de 2019-, esta Dirección Jurídica, *–salvo prueba en contrario-* considera acorde a derecho la decisión adoptada por la Entidad Convocante en el caso en particular. ----------

Continuando con el análisis, con respecto a lo indicado por el denunciante *<la firma LOS TRIGALES S.A. estaría dilatando la presente licitación al presentar protesta contra la adjudicación llevada a cabo a favor de la firma SWISS SINGAPORE OVERSEAS ENTERPRISES PTE. LTD. y luego desistir de sus pretensiones>*, se indica que, de los datos obrantes en el Portal de Contrataciones Públicas efectivamente se observa que, la firma LOS TRIGALES S.A. presentó

formal protesta contra la adjudicación y; ciertamente, la misma desistió de sus pretensiones, por ende, la Dirección Nacional ha emitido la Resolución DNCP N°1669/19 de Cierre de la Protesta, teniendo por formulado el desistimiento por parte de la firma LOS TRIGALES S.A. ----------

Sobre el punto, la Dirección Nacional de Contrataciones no puede desconocer el **derecho a la defensa** de sus derechos e intereses que tienen los oferentes, proveedores y/o contratistas dentro de los procedimientos licitatorios y en tal sentido, l**a PROTESTA es el mecanismo de impugnación previsto en la normativa**, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación, no pudiendo la DNCP restringir el acceso a este mecanismo de impugnación a quienes tengan el interés legítimo requerido por la normativa -artículo 79º de la Ley N° 2.051/03 "*De Contrataciones Públicas*"-; por ende, mal podría la Dirección Jurídica prohibir a un oferente la utilización de los mecanismos legales dispuestos en la normativa para hacer valer sus derechos. ----------

A la par, las expresiones del denunciante parecieran ser una especie de campaña de desprestigio, fundada en argumentos *ad hominem*; constituyéndose en una de las formas de poder sembrar la duda sobre la imparcialidad de la Convocante —sin aportar elementos respaldatorios conducentes—, con el objetivo fundamental de crear un clima determinado al margen del proceso, que de alguna forma suponga una presión sobre los sujetos encargados de decidir. ----------

Consecuentemente, instamos al denunciante a utilizar responsablemente y de buena fe los mecanismos de impugnación; y, muy especialmente, el *sistema de gestión de denuncias con protección al denunciante*, administrado por esta Dirección, de acuerdo a lo establecido en las Convenciones de las Naciones Unidas e Interamericana contra la Corrupción y en la Ley Nº3439/07. ----------

Finalmente, en base a todo lo expuesto, a las aclaraciones realizadas al denunciante, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en virtud de lo dispuesto en el Art. 13 del Decreto 7434/11, que establece: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta*", por lo que, **corresponde desestimar la presente denuncia individualizada como CASO 210**, haciendo la salvedad que de surgir reclamos puntuales y/o hechos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia. ----------

ABG. MELODY MARTÍNEZ
Jefa Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP