Dictamen DNCP/DJ N° 1915/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	24/2/2021
ID:	380809
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición de certificados de servicios ambientales
Entidad Convocante:	Petróleos Paraguayos (PETROPAR)
Denunciante:	Caso N°27/21
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones
Tema Específico:	EE.TT. limitativas, restrictivas o direccionadas

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°27/21.
2. Aclaraciones al denunciante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante manifiesta que el PBC fue direccionado a empresas beneficiarias de Certificados de servicios ambientales y que cuentan con mayor movimiento de recursos financieros -*AGROPECO S.A Y PAYCO S.A.*-, discriminando de esa forma a las personas físicas y jurídicas poseedores de Certificados de servicios ambientales que no cuentan con el volumen de capacidad exigida por ser pequeños y medianos poseedores.

Se señala al denunciante que a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas ha ingresado denuncia individualizada como Caso N°614 -*redactado en los mismos términos que en la presente denuncia*- y que mediante Dictamen de Cierre N°13287/20 **se señaló que existieron varias consultas en el mismo tenor de la denuncia, las cuales fueron respondidas y aclaradas por la Entidad Convocante**, además, de que el mismo **contaba con el mecanismo de impugnación de la PROTESTA contra el PBC previsto en el art. 142 del Decreto Reglamentario Nº2992/19**. Esto, en consideración a que **se constató un interés particular en la convocatoria y en razón a que el mismo contaba con el plazo suficiente para interponer una protesta de manera diligente**.

Por lo tanto, se observa que **el denunciante no ha instado el mecanismo de impugnación pertinente en tiempo y forma oportunos**, el **Módulo de Investigaciones Electrónicas STJE no constituye la vía pertinente para subsanar la debida diligencia que deben guardar los potenciales oferentes participantes de un llamado licitatorio**.

Empero, resulta importante destacar que, en cuanto al direccionamiento alegado por el denunciante a las empresas AGROPECO S.A Y PAYCO S.A., del Portal de Contrataciones Públicas **se denota que el llamado contó con la participación de varias empresas** -*no contando con la participación de PAYCO S.A*-, y que el denunciante no ha aportado datos, argumentos ni pruebas suficientes para sostener con claridad los hechos en que funda su denuncia, únicamente ha alegado tales circunstancias sin pruebas suficientes con las que pueda desvirtuar todo lo actuado en el marco del procedimiento de contratación, **por lo que direccionamiento alegado por el denunciante no encuentran sustento**.

Se ordena el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°27/10 al no existir elementos suficientes para la apertura de una Investigación de Oficio, haciendo la salvedad que de surgir reclamos puntuales y/o hechos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

DENUNCIA:

Denuncia recibida a través del sistema de gestión de denuncias en fecha 12 de enero de 2021, la cual expresa:

"*Se denuncia al Señor Pablo Fernando Seitz por permitir el amaño de la LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL Nº:09/2020 "ADQUISICION DE CERTIFICADOS DE SERVICIOS AMBIENTALES" ID Nº:380.809 ya que la citada licitación pública esta direccionamiento para favorecer empresas como AGROPECO S.A Y PAYCO S.A puntualmente desviando y desnaturalizando el orden jurídico de Paraguay vale resaltar que el firmante por PETROPAR en los pliegos bases y condiciones era representante de una empresa poseedora de certificados ambientales esto es discriminatorio hacia las personas físicas y jurídicas que son poseedores de Certificados de servicios ambientales que no cuentan con el volumen de capacidad exigida por ser pequeños y medianos poseedores, en este sentido empresa como AGROPECO S.A. Y PAICO S.A., serán las más beneficiadas que se dedican a la actividad de la producción sojera, que con rara coincidencia el director de medio ambiente de PETROPAR el Ing. Regi Mereles, productor sojero y mucho presidente de la Asociación de Productores de Soja.*

Es más llamativo aun, cuando en el ítem B del "LISTADO DE SERVICIOS" de "ESPECIFICACIONES TECNICAS Y SUMINISTROS REQUERIDOS" habla de la exclusividad de que las áreas certificadas sean de 4 ecorregiones excluyendo a las otras y a la región occidental de la república del Paraguay. Evidenciando claramente "LLAMADO SELECTIVO", requisitos que no figuran ni en convenios internacionales, ni en la Constitución Nacional, ni en la Ley Nº3001/06, ni es su decreto reglamentario Nº10.247/07 y 11.202/13 y en ninguna otra resolución emitida por la SEAM hoy día MADES.

Este llamado debería ser amplio e irrestricto como lo es el medio ambiente, solicitamos que se deje sin efectos estos artículos de la Licitación, que no se ha verificado en ninguna otra licitación pública teniendo en cuenta que el artículo 11º de la Ley Nº3001/06 en ningún momento especifica la modalidad de compra de los servicios ambientales, solo exige la compra del Certificado de Servicios Ambientales.

Por lo cual solicitamos que esta licitación se realice por los mismos conductos que las licitaciones públicas pasadas, en donde se puedan presentare cualquier poseedor bajo cualquier modalidad y sin previo requisitos económicos y financieros que benefician como siempre a los grupos de capitales con mayor capacidad en detrimento de la mayoría de los poseedores de certificados de servicios ambientales."

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante cuestiona un supuesto artificio en el marco del llamado en cuestión, supone que el Pliego de Bases y Condiciones fue direccionado a empresas beneficiarias de Certificados de servicios ambientales que cuentan con mayor movimiento de recursos financieros -*como las empresas AGROPECO S.A Y PAYCO S.A.*-, discriminando de esa forma a las personas físicas y jurídicas poseedores de Certificados de servicios ambientales que no cuentan con el volumen de capacidad exigida por ser pequeños y medianos poseedores.

Indica además que resulta llamativo que en el ítem B del "LISTADO DE SERVICIOS" de "ESPECIFICACIONES TECNICAS Y SUMINISTROS REQUERIDOS" establecido en el PBC, la convocante solicite exclusivamente de que las áreas certificadas sean de 4 ecorregiones excluyendo a las otras y a la región occidental de la República del Paraguay.

En ese sentido, solicita que pueda presentarse al llamado, sin distinción, cualquier poseedor bajo cualquier modalidad y sin previos requisitos económicos, considerando que dichas especificaciones técnicas benefician únicamente a los grupos de capitales con mayor capacidad en detrimento de la mayoría de los poseedores de certificados de servicios ambientales.

Primeramente, cabe aclarar que, esta Dirección Jurídica a través del Departamento de Investigaciones ha realizado un Dictamen de Cierre Directo en el marco de la denuncia que fuera ingresada en fecha 28 de octubre de 2020 a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas individualizada como Caso N°614.

Que, los hechos aquí denunciados como los del CASO N°614 –*son idénticos, redactado en los mismos términos*- por cuanto radican en el supuesto direccionamiento del Pliego de Bases y Condiciones en relación a la solicitud de los certificados de servicios ambientales como la solicitud de las áreas certificadas en las especificaciones técnicas.

Sobre los puntos cuestionados, en el **Dictamen de Cierre N°13287/20 de fecha 02 de noviembre de 2021**, **se señaló al denunciante que existieron varias consultas en el mismo tenor de la denuncia, las cuales fueron respondidas y aclaradas por la Entidad Convocante**, además se le indicó **que el mismo contaba con el mecanismo de impugnación de la PROTESTA contra el PBC** previsto en el art. 142 del Decreto Reglamentario Nº2992/19, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación. Esto, **en consideración a que se constató un interés particular en la convocatoria y en razón a que el mismo contaba con el plazo suficiente para interponer una protesta de manera diligente**.

Por lo tanto, resulta importante dejar en claro que la elaboración de los Pliegos de Bases y Condiciones es exclusiva responsabilidad de la Entidad Convocante y que el mismo debe responder a las necesidades institucionales conforme lo indica el art. 33 y 34 del Decreto Reglamentario N°2992/19.

Agregamos, que los potenciales oferentes que tengan interés en participar, son los que cuentan con un interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados, por considerarlos restrictivos, limitantes o direccionados; y la vez éstos se vuelven coadyuvantes del Estado y se encuentran sometidos al deber de colaboración para que la entidad logre el fin del interés público que persigue, es por esto que, **los ejercicios de las prerrogativas legales deben ser ejercidas de manera responsable y con la debida diligencia**.

En ese contexto, no corresponde que esta Dirección Jurídica se expida **con relación al Pliego de Bases y Condiciones, por no haber el denunciante instado el mecanismo de impugnación pertinente en tiempo y forma oportunos** y en protección a las facultades discrecionales de la Convocante amparadas en la legislación vigente en la materia.

Por tanto, se aclara al denunciante que la denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas STJE **no constituye la vía pertinente para subsanar la debida diligencia que deben guardar los potenciales oferentes participantes de un llamado licitatorio**.

Sin embargo resulta necesario aclarar que, en cuanto al direccionamiento alegado por el denunciante a las empresas AGROPECO S.A Y PAYCO S.A., del Portal de Contrataciones Públicas se denota que **el llamado contó con la participación de varias empresas** -*no contando con la participación de PAYCO S.A*- como: "***AGROINDUSTRIAL KANENDIYU S.A., CHACO AGROPECUARIA FORESTAL SA (CAFSA), PARAGUAY AGRICULTURAL CORPORATION S.A. y AGROPECUARIA Y COMERCIAL DEL PARANA S.A. PARAGUAY (AGROPECO S.A.)",*** **con lo cual se desvirtúa el supuesto direccionamiento hacia los dos proveedores mencionados.**

Además, el denunciante únicamente se ha limitado a señalar un supuesto direccionamiento a las firmas AGROPECO S.A Y PAYCO S.A., sin aportar datos, argumentos ni pruebas suficientes para sostener con claridad los hechos en que funda su denuncia, únicamente ha alegado tales circunstancias sin pruebas suficientes con las que pueda desvirtuar todo lo actuado en el marco del procedimiento de contratación.

Que, se recuerda a los denunciantes que a los efectos de que esta Dirección Nacional pueda tomar intervención contra supuestos hechos que contravengan las disposiciones que regulan la materia, los mismos deben ser concretos y precisados con exactitud, a fin de determinar el objeto de la investigación. Caso contrario, a falta de un hecho concreto que investigar y/o pruebas idóneas o conducentes al esclarecimiento del caso, trae apareja la imposibilidad del inicio de una investigación seria

Por otro lado, una denuncia en los términos aquí expuestos, no puede poner en riesgo la continuidad de un procedimiento de contratación cuyo objetivo sea la satisfacción de una necesidad de la Convocante, en la que se ve involucrado el interés público. "*El interés general está por sobre el interés particular*", éste constituye un principio de rango constitucional.

En razón a lo expuesto y habiendo efectuado las aclaraciones pertinentes, esta Dirección Jurídica considera que <u>no existen elementos suficientes para la apertura de una INVESTIGACIÓN DE OFICIO</u>, por lo que, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°27/20, haciendo la salvedad que de surgir reclamos puntuales y/o hechos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[1] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. MANUELA CRISTALDO
Dpto. de Investigaciones- DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP

[1] Decreto N°3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº146/2020.