DNCP/DJ N° 1.026/14 **Caso Nº 2.448**

Asunción, 15 de abril de 2014.-

"DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA LA "ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS", CONVOCADA POR LA POLICIA NACIONAL, ID. 268.196".-

A partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas en fecha **25 de marzo de 2014**; 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**.-

La denuncia manifiesta, cuanto sigue: *"Se realiza la presentación de esta denuncia, en mi carácter de ciudadano paraguayo, no como posible participante, razón por la cual no me hallo habilitado a presentar consulta, ni protesta. La finalidad de la misma es abrir los ojos de las autoridades nacionales, que por desidia, desconocimiento o mala intención, están adquiriendo un producto más caro, sin necesidad de hacerlo, lo que representa la mal utilización de recursos financieros y económicos. Tengo la esperanza que en el NUEVO RUMBO, existen gentes con la capacidad y el raciocinio suficiente para saber analizar y cotejar los datos aquí presentados, y con el patriotismo necesario para rever, errores u omisiones ya sean voluntarias o involuntarias. VISTO: Que en el llamado de referencia, entre los intems a ser adquiridos se encuentra aceite comestible. Y que en las especificaciones técnicas del aceite el llamado limita a que el aceite sea de GIRASOL, y no permite que se oferte Aceite de Soja. CONSIDERANDO: PRIMERO: Que el Paraguay es*

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Abg. Adolfo Arce O.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

uno de los mayores productores de soja de la Región, siendo así, constituye un despropósito que la presente licitación se limite únicamente a la adquisición de ACEITE DE GIRASOL, cuando que existen políticas estratégicas de estímulo de orden nacional para el fomento de las industrias locales que se dedican a la producción y explotación de la soja y sus derivados. Además existe una recomendación del INAN expresada en nota N° 311/2.011 del 02/03/2011, en la cual se establece que el Aceite de Soja cumple la misma función que el Aceite de Girasol y que tiene ninguna limitante, y que la misma INAN en Nota N° 2.764/2.013 ingresada como expediente DNCP N° 17.550 vuelve a manifestar que ambos aceites son aptos para el consumo Humano y se utilizan para los mismos fines. No es admisible que como argumento en contra de esta realidad, se mencione que la limitante para la elección del aceite de Girasol sobre el de Soja sea, el supuesto origen transgénico de la soja o los posibles perjuicios para la salud, por los siguientes motivos: 1. Ni la convocante, ni siquiera la DNCP, tiene la potestad de establecer si esa situación, impide el consumo del Aceite de Soja. Más aun teniendo en cuenta que el organismo competente INAN, habilita sin ninguna restricción la comercialización y consumo del Aceite de Soja en el Paraguay. 2. La presencia en el país del Programa Mundial de Alimentos conocido indistintamente por sus siglas en castellano (PMA) o en Ingles (WFP), de la Naciones Unidas, la cual realiza, asistencia alimenticia a compatriotas Paraguayos, donando víveres a familias carenciadas. Este organismo INTERNACIONAL y reconocido por sus acciones humanitarias, adquiere y distribuye Aceite de Soya (soja), en el Paraguay. Es decir para ser más claro, un organismo de tamaña experiencia INTERNACIONAL, presente en muchos países del mundo, con recursos suficientes para la asistencia, jamás distribuiría un producto nocivo para la salud. 3. Tampoco se pueden considerar informes técnicos de nutricionistas, en los cuales se destaque las bondades del aceite de girasol, y solo se comente las contra indicaciones del aceite de soja. Pongo como ejemplo el informe de la Lic. Nutricionista Isaura Gamarra, presentado en el marco del caso 2.347 en la INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SITEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIA CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS PARA LA "ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS VARIOS PARA LA DEA" – PLURIANUAL – CONTRATO ABIERTO, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE AGICULTURA Y GANADERIA – (ID. 264.100). que textualmente se

Abg. Jorge Augusto Arias Torres
Director Jurídico - DNCP

Abg. Adolfo Arce O.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

establece en el expediente; ACEITE DE GIRASOL: En nuestro cuerpo las grasas poli insaturadas producen los siguiente efectos cardioprotectores: reducen los niveles de colesterol total y otras grasas llamadas triglicéridos en sangre, reducen el riesgo de formación de coágulos sanguíneos (trombosis y accidentes cardiovasculares y cerebro vasculares) y producen vasodilatación (aumentan el diámetro de los vasos sanguíneos). La Vitamina E es un antioxidante Natural que contribuye a evitar la oxidación del organismo y protegernos de la acción de los radicales libres, esto se traduce en un menor riesgo de padecer enfermedades degenerativas como la arteriosclerosis t ciertos tipos de cáncer, etc. …. ACEITE DE SOJA El aceite de soja tiene propiedades benéficas por el contenido de Vitamina E, A, grasas esenciales como Omega 3 y Omega 6. En su punto negativo se puede mencionar que toda producción de soja es TRANSGENICA ya que señala que el ser sometidos en este tipo de procesos se producen grasas trans, que están relacionadas con las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, diabetes, etc. Con relación a este tipo de afirmaciones se puede observar que se omitieron los "puntos negativos" del Aceite de Girasol, que citamos algunos con sus fuentes (http://es.manager-articles.com/1/dieta-y-nutricion/dieta-saludable/article-605.html): a. La enfermedad cardiovascular --- enfermedades del corazón o un accidente cerebrovascular --- se pueden derivar de ácidos grasos poliinsaturados se encuentran en el aceite de semillas de girasol. Estas grasas pueden reaccionar con el cuerpo, dañando las arterias y oxidantes sangre. b. La hipertensión, o presión arterial alta, se produce cuando el cuerpo tiene niveles anormalmente altos de grasas poliinsaturadas se encuentran en el aceite de semilla de girasol. Las grasas se acumulan en la sangre y las arterias poner en un estado crónico de la presión elevada, lo que resulta en insuficiencia renal y otras enfermedades graves. c. El aceite de girasol contiene grandes cantidades de ácidos grasos omega-6 linoleico, en contraste con Omega 3, pueden agravar la hiperinsulinemia y posiblemente conducir a la diabetes no dependiente de insulina. d. Las grasas poliinsaturadas son altos en calorías, y no deben exceder el 10 por ciento de sus calorías diarias. La investigación de la Asociación Americana del Corazón recomienda que las personas limiten su consumo de grasa total a menos del 25 al 35 por ciento del total de calorías cada día. e. El exceso de omega 6 puede tener un efecto inflamatorio, que puede suprimir el sistema inmune del cuerpo, causando dolor en las articulaciones. De igual manera si minimiza las bondades del Aceite de Soja

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Abg. Rodolfo Arce O.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

(fuente: http://www.innatia.com/s/c-aceites-propiedades/a-beneficios-aceite-de-soya.html) a. Ayuda a proteger el sistema cardiovascular por su alto contenido en ácidos grasos omega 3 y omega 6. b. Ayuda a proteger el sistema nervioso tanto por su contenido en ácidos grasos, como su contenido en fosfolípidos. c. Ayuda a disminuir el colesterol malo, si reemplazas grasas saturadas como la mantequilla por aceite de soya podrás disminuir el colesterol de la sangre. d. Ayuda a contrarrestar los efectos de la menopausia, gracias a su contenido en isoflavonas. e. Protege las membranas tanto de las células, como de todo el organismo, gracias a su contenido en vitamina E y vitamina A. f. Es de mejor digestibilidad que el aceite de oliva, por lo tanto es apropiado para aquellas personas que sufren de cierta "intolerancia" a dicho aceite. Y por último, inclusive vergonzoso el informe mencionado textualmente, ...En su punto negativo se puede mencionar que toda la producción de soja es TRANSGENICA ya que señala que al ser cometidos en este tipo de procesos se producen grasas trans....En síntesis se afirma que la condición de ser un producto transgénico tiene como derivación la presencia de grasas Trans, cuando en realidad las Grasas Trans son ácidos grasos insaturados que se forman cuando los aceites vegetales se procesan y se transforman en más sólidos o en un líquido más estable. Este proceso se llama hidrogenación. Las grasas trans también se encuentran naturalmente en algunos alimentos (fuente: http://geosalud.com/Nutricion/grasastrans2.htm). SEGUNDO: Es aceite de Soja es el MAS CONSUMIDO A NIVEL NACIONAL y es más económico que el de Girasol, razón por la cual se está incurriendo en una contradicción con la ley de licitaciones públicas en la cual se establece en el Artículo 4to de la ley 2051. a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el COSTO que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria. Se trae a colación el hecho que el precio de Aceite de Soja es menor al de Girasol, o que al menos el hecho de permitir que ambos compitan libremente en la licitación, finalmente se va a comprar el de menor precio. En este sentido, el hecho de que en todas las licitaciones anteriores se halla adquirido o solicitado aceite de Girasol, no es una situación determinante ya que no se plantearon denuncias como la presente. Tampoco es aplicable la "discrecionalidad" que en otros casos aduce la DNCP, para no

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Abg. Adolfo Arce G.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

imponer el cambio en los PBC, teniendo en cuenta los siguientes parámetros: • Ausencia de término "discrecionalidad" en la redacción de la ley 2.051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS". En toda la redacción de la ley 2.051/03, no se menciona en ningún artículo el término discrecionalidad. Cuando la dirección afirma que debe respetar la discrecionalidad se sub entiende que esa discrecionalidad se encuentra amparada por la ley que rige las contrataciones públicas, sin embargo el enunciado termino ni siquiera se encuentra dentro de la ley. • Carácter de la DNCP: la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas no puede aducir discrecionalidad de la convocante como justificativo para mantener firme la decisión de las entidades convocantes, de solicitar única y exclusivamente ACEITE DE GIRASOL, cuando, se denota que las condiciones establecidas en los PBC, atentan contra el cumplimiento de la ley 2051 y es facultad de la DNCP velar por el adecuado cumplimiento de la mencionada ley. Realizo esta afirmación basándome y encuadrándome en las siguientes normativas o Artículo 3ro de la ley 2051. Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP): Es la institución administrativa facultada para diseñar y emitir las políticas general es que sobre la contratación pública deban observar los organismos, las entidades y las municipalidades; y dictar las disposiciones para el adecuado cumplimiento de esta ley y su reglamento". Lo que significa que la DNCP no puede permitir que ningún PBC contradigan las siguientes normativas jurídicas. o Artículo 4to de la ley 2051. a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan (según recomendación de INAN el Aceite de Soja satisface la necesidad de la misma manera que el aceite de girasol) con la oportunidad, la calidad y el costo (el aceite de soja NACIONAL es más barato que el Aceite de Girasol Nacional) que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria. o Artículo 20 de la Ley 2051/03, en su parte pertinente, preceptúa: ...no se podrán exigir a los participantes requisitos distintos a los señalados por esta ley, ni se podrán establecer elementos que no resulten técnicamente indispensables, si con ello se limitan las posibilidades de concurrencia a eventuales proveedores o contratistas. Por consiguiente, las Convocantes se abstendrán de solicitar a los oferentes la inscripción en cualquier clase de registros como requisito para participar en los procedimientos de contratación regidos

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Abg. Adolfo Arce O.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

por esta ley… o Artículo 11 de la Ley 2051/03 PLANEAMIENTO DE LAS CONTRATACIONES: que establece "Las operaciones de contratación pública que realicen los organismos, las entidades y las municipalidades deberán ajustarse a: ♣ los objetivos, metas, prioridades y estrategias establecidos en el Plan Estratégico Económico y Social y en los programas institucionales ♣ El Plan Estratégico Económico y Social, presentado por el poder ejecutivo en el punto 4 "Estabilidad y previsibilidad económica y fiscal": • Rígido control y baja inmediata de gastos innecesarios (No existe necesidad de comprar una mercadería más costosa, si existe otra que cubre todas las necesidades) o Artículo 7° de la Ley 2051/03 FOMENTO A LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS, según el cual, en los procedimientos de contratación pública regidos por esta ley, los organismos, las entidades y las municipalidades deberán promover la participación de las empresas nacionales, especialmente de las micro, pequeñas y medianas o Antecedentes en donde la DNCP, no "respeta" la "discrecionalidad", cito a efectos enunciativos no limitativo la Resolución DNCP N° 3000/13, emitida ya bajo la actual dirección de la DNCP, POR LA CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS Y ESPECIFICACIONES TENICAS PARA LA COMPRA DE RESMA DE PAPEL CON CRITERIOS SUSTENTABLES EN TODOS LOS ORGANISMOS Y ENTIDADES REGIDAS POR LA LEY 2051/03, siendo usted un profesional del derecho, no creo que sea necesario explicarle el principio de la jurisprudencia o uniformidad de criterios administrativos. TERCERO: Tomando en cuenta que existen muchas más industria que fabrican Aceite de Soja se incumple también el Artículo 7°.- FOMENTO A LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS En los procedimientos de contratación pública regidos por esta ley, los organismos, las entidades y las municipalidades deberán promover la participación de las empresas nacionales, especialmente de las micro, pequeñas y medianas. La mayor contradicción jurídica en la que cae el llamado, es al Artículo 7°, en el cual se establece claramente que se debe FOMENTAR A LAS MICRO, PEQUEÑOS Y MEDIANAS EMPRESAS. Con relación a este punto, no basta con demostrar la existencia de "Marcas" nacionales, ya que la gran mayoría de ellas, son lo que la INAN llama titular de registro, es decir tiene la marca pero el proceso de producción de la mercadería la realiza una solo empresa en el País, razón por la cual exijo solicitar a la INNA provea la lista de las empresas con Registro de Establecimiento vigente, autorizadas a realizar refinado de Aceite de Girasol. CUARTO: Teniendo en cuenta

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Abg. Adolfo Arce O.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

la Resolución DNCP N° 1675/2010 – POR LA CUAL SE APRUEBA LA POLITICA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTABLES, en la cual se deja en claro que la DNCP QUINTO: También es cierto que el artículo 176 de la Constitución Nacional a la Política y a la Promoción del Desarrollo estable. El estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población paraguaya. Es decir que el impacto social comprando Aceite de Soja es mucho mayor que comprando Aceite de Girasol. SEXTO: Considerar el informe adjunto sobre los niveles de producción de Soja y Girasol, en los que respaldas por las fuentes, se demuestra que el impacto Socio Económico, el ahorro estatal y la competencia es mucho mayor cuando se refiere a la soja y sus derivados en comparación al girasol y sus derivado. SOLICITO: Se modifique el PBC de referencia a fin de permitir participar al ACEITE COMESTIBLE DE SOJA. CONCLUSIÓN: Es una pena que productores e industriales que han invertido millones de dólares, dan mano de obra a miles de paraguayos, pagan impuestos y todas la mañanas tengan que enfrentarse a la inacción de los entes gubernamentales, que le dan la espalda y incluyan en los PBC, cuestiones antojadizas, sin analizar el impacto solicitar que se podría tener adquiriendo uno u otro producto. El rubro de Aceite, además es víctima de las mercaderías ingresadas de contrabando, también a causa de la inoperancia de los entes del gobierno. No les voy a mentir, existen días en los cuales me despierto con ganas de ya no luchar por hacer escuchar mi vos a los que no la quieren escuchar, sin embargo a ver a los compatriotas que trabajan, que se esfuerzan, para hacer cada día mejor su trabajo, eso me devuelve las fuerza y cada día tengo más fuerza. Le pido a Dios, que este caso caiga en manos de una persona, con la suficiente capacidad y el suficiente patriotismo para corroborar que los datos aquí esgrimidos son reales e incluso están a la vista de todos. Tengo sospechas, lastimosamente no me permitieron acceder a los datos, que el estado paraguayo, a través de sus licitaciones en el año 2.013, han comprado más aceite de girasol, que la producción nacional, que bueno sería que ese tipo de investigación sea llevada a cabo por PATRIOTAS, y no por simple burócratas que se escudan en tecnicismos, mientras se siguen utilizando recursos innecesarios en compra de un producto, cuando se puede comprar otro producto de calidad a un menor costo. Tantas esperanzas

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Abg. Adolfo Arce O.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

tengo en las personas de mi país, que sigo esperando se presente ese patriota, yo mientras tanto, seguiré en mi lucha sin descanso, porque me da tristeza ver que existen tantas necesidades en algunos sectores y tanto despilfarro en otros. Por último, no voy a descansar hasta que este tipo de cuestiones se dejen de presentar, y los llevare hasta las últimas consecuencias DIOS BENDIGA AL PARAGUAY" (SIC).-

Atento a las manifestaciones que dieron origen al presente dictamen, esta Dirección Jurídica encuentra oportuno aclarar al recurrente que el llamado de referencia ya es objeto de estudio por parte de esta Dirección Nacional el proceso caratulado "*Protesta* promovida por la firma Agroexportadora C.I.S.A. (ALGISA) contra el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) de la Licitación Pública Nacional N° 33/14 para la "Adquisición de Alimentos", convocada por la Policía Nacional", según puede constatarse en el SICP.-.

En conclusión, es claro que las manifestaciones realizadas no ameritan el inicio de una Investigación por parte de la Dirección Jurídica, fundado en que no han sido aportados hechos nuevos en relación al llamado impugnado; por tanto, en base a lo expuesto se recomienda al denunciante que esté atento a las resultas del proceso caratulado ""*Protesta* promovida por la firma Agroexportadora C.I.S.A. (ALGISA) contra el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) de la Licitación Pública Nacional N° 33/14 para la "Adquisición de Alimentos", convocada por la Policía Nacional – Id. 268.196".-

Abg. Adolfo Arce O.
Dirección Jurídica-DNCP

Abg. Jorge Granada T.
Dirección Jurídica-DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS