

## Resolución DNCP N°3601/25

Fecha: 07/11/2025

### DATOS DEL PROCEDIMIENTO

<b>Procedimiento Jurídico:</b>	Investigación
<b>ID:</b>	463901
<b>Procedimiento de Contratación:</b>	Menor cuantía nacional
<b>Modalidad Complementaria:</b>	No Aplica
<b>Nombre de la Licitación:</b>	Adquisición de pólizas de seguro para maquinarias y vehículos de la Institución Municipal
<b>Entidad Convocante:</b>	Municipalidad de Nueva Esperanza
<b>Denunciante:</b>	Caso N°315/25.
<b>Tema General:</b>	Marco legal. Convocatoria.
<b>Tema Específico:</b>	Apertura de ofertas.

### RESULTADO

1. Dar por concluida la presente investigación.
2. COMUNICAR a quienes corresponda, y cumplida archivar.

### CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El caso gira en torno a una impugnación contra el resultado presentada por la firma INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A., en el marco de un procedimiento de contratación de menor cuantía convocado por la Municipalidad de Nueva Esperanza, para la adquisición de pólizas de seguros. La empresa impugnante alega que su oferta fue entregada en tiempo y forma, pero que

inexplicablemente no fue incluida en el acta de apertura de ofertas, lo que consideró una exclusión arbitraria y contraria a los principios de igualdad y transparencia establecidos por la Ley N° 7021/22.

La presentación de la referida impugnación fue rechazada in limine por esta Dirección Nacional, al no cumplir con las formalidades exigidas por la normativa vigente. No obstante, los antecedentes fueron remitidos al Departamento de Investigaciones, en virtud de que el hecho impugnado podría dar lugar a la apertura de una investigación.

La Municipalidad de Nueva Esperanza sostiene que no consta recepción formal de la oferta presentada por la firma Intercontinental, señalando que el sobre presuntamente remitido fue entregado directamente a un funcionario del Departamento de Tesorería, quien no tenía vinculación alguna con el proceso licitatorio. Dicho funcionario —según se indica— no contaba con instrucciones ni conocimiento del contenido del sobre, motivo por el cual no procedió a su tramitación.

En respaldo de su afirmación, la Convocante acompañó documentación probatoria, entre ella, el libro de Mesa de Entrada, en el cual no consta registro alguno de la recepción de la referida oferta. Por su parte, la empresa denunciante adjunta un comprobante de envío por transportadora del sobre que presuntamente correspondería a su propuesta, del cual se desprende que el destinatario fue el funcionario “Daniel Pinheira”, encargado del Departamento de Tesorería del Municipio. Sin embargo, en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) se había establecido de manera expresa que el lugar habilitado para la presentación de ofertas era la “Mesa de Entrada” de la Municipalidad.

  
 Dr. Agustín Encina Pérez  
 Director Nacional  
 DNCP

RES. CONT. DNCP N° 3601/25

En virtud de los antecedentes analizados, esta Dirección Nacional dispone la conclusión de la presente actuación, al no haberse verificado elementos que acrediten irregularidades ni infracción a la normativa vigente.

En consecuencia, se concluye que la firma interviniente asumió bajo su exclusiva responsabilidad el envío de su oferta por medios indirectos, sin verificar su efectiva recepción en el lugar establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, razón por la cual no corresponde la adopción de medidas adicionales, disponiéndose el cierre del Caso N° 315/25, sin perjuicio de su reapertura en caso de presentarse nuevos elementos que lo justifiquen.

**OTRAS PARTES INTERVINIENTES:**

Proveedor Adjudicado: UENO SEGUROS S.A.

**INTERPOSICION/ANTECEDENTE:**

En fecha 27 de septiembre de 2025 ingresó, a través del STJE, la comunicación remitida por la Coordinación de Protestas a la Coordinación de Investigaciones, mediante la cual se informa sobre supuestas irregularidades en el marco del ID N° 463901, conforme se detalla a continuación.

*“Me dirijo a usted a los efectos de remitir los antecedentes de la **“PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS SA CONTRA LA PRE CALIFICACIÓN EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE “MCN” PARA ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO PARA MAQUINARIAS Y VEHÍCULOS DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL CONVOCADA POR UOC NUEVA ESPERANZA ID463901**”, en virtud a lo establecido en la Resolución DNCP N° 2.856/25 numeral “2. Remitir los antecedentes al Departamento de Investigaciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la DNCP”.*

*Adjunto antecedentes de la Protesta y la Resolución N° 2.856/25.*

**ESCRITO DE PROTESTA – Expediente N°705/25**

**Firma protestante: INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS SA.**

**Argumentos Relacionados de Interés Legítimo:** EN EL ACTA DE APERTURA ELABORADA POR LA CONVOCANTE NO SE MENCIONA LA OFERTA PRESENTADA POR INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A. CUYO SOBRE FUE ENTREGADA EN TIEMPO Y FORMA.

**Otro tema protestado:** NO INCLUSION DE NUESTRO SOBRE DE OFERTA PARA EL PROCESO DE APERTURA DE SOBRES DE OFERTA DE LA LICITACION DE REFERENCIA, POR PARTE DE LA CONVOCANTE; LA MISMA FUE ENTREGADA EN TIEMPO Y FORMA.

**Declaración Jurada:** Declaro bajo fe de juramento los hechos expuestos en la protesta.



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP

RES. CONT. DNCP N° 3601/25

OBSERVAMOS CLARAMENTE UN TRATAMIENTO TOTALMENTE INDEBIDO DEL PROCESO DE APERTURA DE SOBRE incumpliendo con los procedimientos pertinentes a partir de la Recepción de la Carpeta de Sobre de Oferta hasta la Elaboración del Acta de Apertura de Ofertas, en la que no fue considerada mi presentada, INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A. infringiendo disposiciones legales, principalmente, al no dar participación al Sobre conteniendo la Carpeta de Oferta de la "Adquisición de Pólizas de Seguro para Maquinaria y Vehículos de la Institución Municipal" ID. 463.901, con todas las documentaciones correctamente presentadas y en poder de la Convocante a partir del 02 de Setiembre 2025, conforme documento de entrega debidamente autenticado por Escribano Publico."

**APERTURA:**

**Resolución DNCP N°2936/25 de fecha 03 de octubre de 2025.** – Por medio de la cual se ordena la apertura del procedimiento de investigación y, designa a la Abg. Jessyca Díaz como funcionaria responsable para sustanciar el procedimiento de investigación. Caso N°315/25.

**A.I. N°962/25 de fecha 03 de octubre de 2025.** TENER POR INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO MCN "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO PARA MAQUINARIAS Y VEHÍCULOS DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL – ID 463901" CONVOCADO POR LA MUNICIPALIDAD DE NUEVA ESPERANZA. **NOTIFICAR Y CORRER TRASLADO A LA UOC DE LA LA MUNICIPALIDAD DE NUEVA ESPERANZA PARA QUE FORMULEN LAS MANIFESTACIONES QUE HACEN A SU DERECHO EN EL PLAZO DE 05 (CINCO) DÍAS HÁBILES, CONTADOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN EFECTUADA A TRAVÉS DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS. INTIMAR A LA UOC DE LA MUNICIPALIDAD DE NUEVA ESPERANZA A QUE REMITAN A ESTE JUZGADO DE INSTRUCCIÓN, TODAS LAS DOCUMENTACIONES RELATIVAS AL PROCESO DE CONTRATACIÓN E INFORMEN EL ESTADO DEL PROCEDIMIENTO. NOTIFICAR Y CORRER TRASLADO A LA FIRMA UENO SEGUROS S.A. A FIN DE QUE FORMULEN LAS MANIFESTACIONES QUE HACEN A SU DERECHO EN EL PLAZO DE 05 (CINCO) DÍAS HÁBILES, CONTADOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN EFECTUADA A TRAVÉS DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS. NOTIFICAR LA APERTURA DEL PROCEDIMIENTO DE LA FIRMA INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A.**

**ACUMULACIONES:**

No aplica.

**AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:**

No aplica.

Fecha: No aplica.

Parte: No aplica.



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP

**NOTIFICACIONES:**

- Nota DNCP/DGAJ N°10507/25 de fecha 03 de octubre de 2025 – Notificación de Apertura de Investigación CASO N°315/25 – UOC MUNICIPALIDAD DE NUEVA ESPERANZA.
- Nota DNCP/DGAJ N°10508/25 de fecha 03 de octubre de 2025 – Notificación de Apertura de Investigación CASO N°315/25 – UENO SEGUROS S.A.
- Nota DNCP/DGAJ N°10511/25 de fecha 03 de octubre de 2025 – Notificación de Apertura de Investigación CASO N°315/25 – INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS SA.
- Nota DNCP/DGAJ N° 11549/25 de fecha 24 de octubre de 2025 – Notificación de agregación de documentos CASO N°315/25 – UOC MUNICIPALIDAD DE NUEVA ESPERANZA.
- Nota DNCP/DGAJ N° 11550/25 de fecha 24 de octubre de 2025 – Notificación de agregación de documentos CASO N°315/25 – UENO SEGUROS S.A.
- Nota DNCP/DGAJ N° 11551/25 de fecha 24 de octubre de 2025 – Notificación de agregación de documentos CASO N°315/25 – INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS SA.
- Nota DNCP/DGAJ N° 11599/25 de fecha 24 de octubre de 2025 – Notificación de Medidas de mejor proveer CASO N°315/25 – UOC MUNICIPALIDAD DE NUEVA ESPERANZA.
- Nota DNCP/DGAJ N° 11600/25 de fecha 24 de octubre de 2025 – Notificación de Medidas de mejor proveer CASO N°315/25 – UENO SEGUROS S.A.
- Nota DNCP/DGAJ N° 11601/25 de fecha 24 de octubre de 2025 – Notificación de Medidas de mejor proveer CASO N°315/25 – INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS SA.

**OTRAS PRESENTACIONES:**

Fecha: No aplica.

Parte: No aplica.

No aplica.

**CONTESTACIONES:**

Fecha: 08/10/2025

Parte: Municipalidad de Nueva Esperanza.

*"FRANCISCO J. DELGADO M, abogado, con Mat. Prof. N° 11.257, en representación de la Municipalidad de Nueva Esperanza, conforme al Poder General cuya copia se adjunta, tengo a bien dirigirme a Ud., en relación a la apertura del procedimiento para sustanciación de protesta promovida por la firma INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS*



RES. CONT. DNCP N° 3601/25

SA, en contra de Proceso de Apertura de Sobres de la Licitación por Menor Cuantía Nacional N° 23/2025 “ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO PARA MAQUINARIAS Y VEHÍCULOS DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL”, ID N° 463.901 convocado por la Municipalidad de Nueva Esperanza; a V.S. respetuosamente me presento y digo:-

Que, por medio del presente escrito, vengo primeramente a constituir domicilio procesal a los efectos de la presente protesta, haciéndolo sobre en las oficinas ubicadas sobre calle Augusto Roa Bastos N° 422 c/ España – Estudio Jurídico Bettina Legal & Asociados, de la Ciudad de Asunción.

Por medio de la presente cumplimos en responder el CASO A.I. N° 962/25, Expediente Digital DNCP N° 705/25, y por medio del cual fuera corrido traslado en fecha 03 de octubre de 2025 a la Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Nueva Esperanza de la apertura del proceso de denuncia promovida por la firma INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS SA con RUC N° 80003796-0 en contra del Proceso de Apertura de Sobres de la Licitación por Menor Cuantía Nacional N° 23/2025 “ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO PARA MAQUINARIAS Y VEHÍCULOS DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL”, ID N° 463.901.

Que, la denuncia presentada por la Firma INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS SA con RUC N° 80003796-0 conforme se aprecia en el escrito de denuncia, y referente a un proceso de apertura de sobres, se sustenta en que el denunciante, refiere haberse visto afectado negativamente por la Municipalidad de Nueva Esperanza en razón a no haberse dado ingreso a su sobre de oferta, el cual fuera remitida vía encomienda a un funcionario municipal y que este no lo presentara ante la oficina de mesa de entrada, y por ende al Departamento de la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), circunstancia que impidiera que su oferta participara del proceso de la Apertura de Sobres.

**DESCARGO MUNICIPALIDAD:** El denunciante, según confiesa, carece de constancias documentales que certifiquen que su oferta haya sido presentada ante la oficina de mesa de entrada y contar con el comprobante que así lo certifique. La denunciante afirma haber enviado un sobre a través de un servicio de encomienda dirigido a un funcionario municipal sin certificar que el funcionario municipal haya recibido alguna petición o instrucción sobre el proceder con respecto a dicha encomienda, entendiéndose con ello que dicho proceder hubiera sido en todo caso un acto de gentileza y en modo alguno cualquier tipo de obligación. En ese sentido desde esta parte también se aclara que la Municipalidad recepciona diariamente varias encomiendas siendo esta dirigida a los departamentos o secciones para los cuales correspondan y en la mayoría de los casos cuentan con correos que certifican las causales de dichos envíos de encomiendas.

En el caso que nos ocupa, al realizarse una búsqueda al respecto de las causales alegadas por la denunciante, efectivamente fue encontrada con el funcionario del Departamento de Tesorería, entre las distintas encomiendas que este recibe, un sobre destinado de manera directa a su persona, sin que el mismo cuente con informaciones ni solicitudes para el proceder con respecto a la referida encomienda (no ha recibido ningún correo electrónico o mensaje que le permita entender la causa de recepción de esa encomienda), y de haber contado con dicha información, muy posiblemente habría dado ingreso a través de mesa de entrada, tal como lo exige el procedimiento para licitaciones.



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP

RES. CONT. DNCPC N° 3601/25

Ahora bien, nos encontramos con la circunstancia de que una firma con intenciones de participar en un proceso licitatorio envía un sobre conteniendo su supuesta oferta (supuesta ya que esta parte y la oficina de UOC no ha recibido de manera formal dicha documentación), y realiza el envío a un funcionario municipal, quien de entender el motivo del envío de la encomienda únicamente habría realizado un acto de gentileza, sin ninguna relación de obligación con la remitente, ya que el envío siquiera se realiza dirigido al Dpto. de UOC, o a la oficina de mesa de entradas, y va dirigido a un funcionario en especial, quien por otro lado cumple funciones absolutamente ajenas a la oficina de contrataciones., y que por ultimo carecía de cualquier información al respecto del origen del sobre que le fuera remitido.

En resumidas cuentas, la denunciante, consiente de su negligente accionar, pretende descargar culpa y responsabilidad en terceras personas, evidenciando únicamente un desprolijo actuar, careciendo de seriedad y por, sobre todo, legalidad en su actuar., ya que todo proceso licitatorio, se realiza previo cumplimiento de los protocolos previstos, y en este caso, el “sobre con oferta” al que hace mención la denunciante, jamás ha pasado por la oficina de mesa de entradas, así como tampoco fue dirigida y presentada ante la UOC de la Municipalidad de Nueva Esperanza.

A los efectos de corroborar lo expuesto, es incluso remitida copia del cuaderno de mesa de entradas de la Municipalidad de Nueva Esperanza, reiterándose que el mal proceder, y la irresponsable actuación de parte de la denunciante, no son en modo alguno responsabilidad de esta parte.

#### **PRUEBAS OFRECIDAS**

Se remiten copias del libro de mesa de entradas desde la fecha 02/09/2025 al 10/09/2025 que certifican que el sobre con supuesta oferta no ha sido presentado ante dicha dependencia, para los fines del llamado a licitación., conforme exigencia que consta en el pliego de bases y condiciones del llamado a licitación.

#### **ESTADO DEL PROCESO LICITATORIO**


El proceso de la Licitación por Menor Cuantía Nacional N° 23/2025 “ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO PARA MAQUINARIAS Y VEHÍCULOS DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL”, ID N° 463.901, se encuentra en la 2da. Etapa de la Adjudicación (suscripción del contrato).

Tener por expuestas las fundamentaciones vertidas.

1. Disponer la Desestimación de la denuncia conforme a la Ley 7021/22 y el Decreto Reglamentario N° 2264/24.
2. Disponerse la aplicación de las sanciones administrativas al denunciante, conforme a los argumentos expuestos y justificados por esta parte.

#### **PROVEYENDO DE CONFORMIDAD. HARAN JUSTICIA”**

Fecha: 10/10/2025

Parte: UENO SEGUROS S.A..  
 Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCPC

**"Sres. Dirección Nacional de Contrataciones Públicas,**

*Con relación a la denuncia promovida por la Compañía Intercontinental, informamos que Ueno Seguros S.A ha participado del proceso licitatorio presentando las documentaciones y requerimientos en tiempo y forma de acuerdo a las condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones. Reafirmamos nuestro compromiso con gestiones transparentes equitativas y conforme a las normas y procedimientos que rigen los procesos de Licitaciones Públicas.*

*Además, queremos hacer notar que entre los antecedentes que hemos recibido no hemos tenido acceso a la constancia de que la oferta de la firma recurrente haya sido presentada antes de la hora y fecha previstos para la presentación de ofertas, con lo cual, nos resulta imposible tomar una opinión respecto de la actuación de la convocante en este particular.*

**Ramón Bareiro**

**Apoderado de Ueno Seguros S.A"**

**Fecha: 28/10/2025**

**Parte: Municipalidad de Nueva Esperanza.**

*"FRANCISCO J. DELGADO M, abogado, con Mat. Prof. N° 11.257, en representación de la Municipalidad de Nueva Esperanza, conforme al Poder General cuya copia se adjunta, tengo a bien dirigirme a Ud., en relación a la apertura del procedimiento para sustanciación de protesta promovida por la firma INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A., en contra de Proceso de Apertura de Sobres de la Licitación por Menor Cuantía Nacional N° 23/2025 "ADQUISICIÓN DE PÓLIZAS DE SEGURO PARA MAQUINARIAS Y VEHÍCULOS DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL", ID N° 463.901 convocado por la Municipalidad de Nueva Esperanza; a V.S. respetuosamente me presento y digo:-*

*Por medio de la presente cumplimos en responder lo requerido mediante providencia de fecha 24/10/2025 mediante la cual fuera petitionado cuanto sigue:*

- 1. Informar el grado de ejecución del presente llamado.**
- 2. Identificar al funcionario municipal, quién habría recibido la presunta encomienda referida con el sobre la oferta.**
- 3. Remitir documentación respaldatoria en relación al acceso que se ha tenido respecto al sobre que obraba en poder del funcionario municipal señalado con anterioridad.**

**INFORME MUNICIPAL:**

**Al respecto de lo solicitado en el punto 1.)** el presente llamado a la fecha se halla en etapa de suscripción de contrato con el proveedor adjudicado.

  
**Dr. Agustín Breina Pérez**  
Director Nacional  
DNCP

RES. CONT. DNCP N° 3601/25

*Con relación al punto 2.) se informa un funcionario municipal identificado como DANIEL PINHEIRO DE PAULA, encargado del Departamento de Tesorería Municipal, recibe en fecha 02/09/2025, un sobre dirigido a su persona, sin que le sea informado acerca del tenor del sobre recibido ni con antelación ni con posterioridad.*

*En el presente punto es necesario determinar que el funcionario municipal no guarda relación con el Departamento de Mesa de Entrada donde los sobres que contienen las ofertas de los proveedores son entregados conforme indica el SICP.*

*Tampoco le fue solicitado por medio alguno "la gentileza o favor de presentar sobre alguno ante alguna dependencia municipal".*

*Igualmente es necesario exponerse acerca de la negligencia del oferente y la pretensión de descargar responsabilidades en personas que no poseen conocimiento acerca de sus actuaciones y menos aún obligaciones al respecto de procesos licitatorios.*

*Entenderse incluso de otro modo, permitiría considerarse hasta la vulneración de un proceso de licitación al involucrarse funcionarios de otros departamentos de la municipalidad, comprometiéndose con ello la transparencia del proceso y generándose dudas acerca de la imparcialidad.*

*Sumado a lo expuesto, la parte denunciante se ha limitado únicamente a remitir constancia de envío de encomienda, sin evidenciar haber "avisado al funcionario municipal" acerca del envío, así como tampoco se ha evidenciado la petición del "favor de presentación de sobre con oferta" ante mesa de entrada de la Municipalidad.*

*Por último, y al respecto de esta punto, no deja de sorprender que la parte denunciante pretenda descargar su responsabilidad en funcionarios municipales, forzándose una discusión que ni debería existir, siendo de absoluta responsabilidad del oferente la presentación de sus ofertas, y únicamente en caso de impedimentos para hacerlo, designar un apoderado, incluso de manera expresa, previa y formal, no siendo el funcionario municipal en modo alguno apoderado ni responsable en medida alguna del denunciante.*

**Al respecto del punto 3.** *Únicamente se informa que el funcionario destinatario del sobre aún lo posee en su poder, ya que llego dirigido a su persona, el sobre se halla aún lacrado, tal como llegara a sus manos, y sin contar con ningún aviso ni solicitud previo o posterior tal como fuera expuesto en el punto num. 2*

*Por último, nuevamente se reitera la solicitud de desestimación de la presente denuncia, ante la gravedad de la forma en que fuera presentada, y por carecerse de sustento alguno para su viabilidad.*

**PROVEYENDO DE CONFORMIDAD**

**HARAN JUSTICIA"**

Fecha: 29/10/2025

Parte: UENO SEGUROS S.A..



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP

RES. CONT. DNCP N° 3601/25

*“Esta Compañía reitera que ha participado del proceso licitatorio, entregando su oferta en tiempo y forma oportunos, con lo cual, el mismo ha formado parte del acta de apertura de ofertas.*

*En el caso que nos ocupa, el denunciante ha arrimado un documento mediante el que pretende demostrar que ha remitido su oferta a la Municipalidad Convocante. Sin embargo, revisado el documento hemos notado que el mismo ha sido dirigido a una persona de nombre Daniel Pinheira, a quien desconocemos totalmente.*

*Lo cierto y concreto es que tanto en el SICP como en los datos de la Convocatoria se establece que las ofertas deben ser entregadas en la MESA DE ENTRADAS de la Municipalidad de Nueva Esperanza y no a un funcionario o persona diferente a dicha Mesa de Entrada.*

*En consecuencia, entendemos que la falta de apertura de la oferta de la recurrente se debería a la circunstancia que no ha cumplido con su obligación de presentar la oferta en donde debía ser presentada según consta en el SICP y en el PBC.*

*Por lo que, entendemos que la protesta, convertida en denuncia, debiera ser rechazada ante la falta de evidencia de que la oferta ha sido entregada en donde debía ser entregada, esto es, en la Mesa de Entradas de la Municipalidad convocante.*

*Atentamente.*

**Ramón Bareiro**

**Representante Legal**

**Ueno Seguros S.A”**

**NORMAS APLICABLES AL PROCESO:**

- **Ley N° 7021/22.** “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”.
- **Decreto N° 2264/24.** “Por el cual se reglamenta la Ley N° 7021/2022 «de suministro y contrataciones públicas”.
- **Resolución DNCP 234/25.** “Por la cual se reglamentan los procedimientos sustanciados ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en el marco de la Ley N° 7021/22.”
- **Decreto N° 16/23.** “Por el cual se nombra Director Nacional de Contrataciones Públicas al Dr. Agustín Encina Pérez”.

**OTRAS ACTUACIONES:**

No aplica.



**Dr. Agustín Encina Pérez**  
Director Nacional  
DNCP

## ANÁLISIS:

### Consideraciones previas:

El presente caso se origina en una protesta presentada por la firma INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A. con fecha 16 de septiembre de 2025, registrada en el Expediente Digital N° 705 (STJE), en el marco del procedimiento de contratación de Menor Cuantía Nacional, identificado con el ID N° 463901, convocado por la Municipalidad de Nueva Esperanza, con el objeto de adquirir pólizas de seguro para maquinarias y vehículos.

La firma recurrente impugna una presunta irregularidad consistente en la falta de inclusión de su propuesta en el acta de apertura de ofertas, pese a que, según alega, fue entregada dentro del plazo establecido y conforme a las disposiciones del Pliego de Bases y Condiciones. Alegando además que existiría constancia documental de la recepción de su oferta con fecha desde el 02 de septiembre de 2025.

Mediante Resolución DNCP N° 2.856/25, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas resolvió rechazar in limine la presentación, en razón de la falta de acreditación de interés legítimo y por la improcedencia del objeto de la protesta, conforme a lo previsto en el artículo 128, incisos b) y e), de la Ley N° 7021/22, que establece los requisitos formales para la admisibilidad de la protesta administrativa.

No obstante, del análisis preliminar de las actuaciones se desprende que la cuestión planteada reviste entidad jurídica, ya que refiere a una posible exclusión arbitraria de una oferta presentada presuntamente en tiempo y forma, lo que -de comprobarse podría implicar una transgresión a los principios rectores del sistema de contrataciones públicas, enunciados en el Artículo 4 de la Ley N° 7021/22. Así las cosas, esta Dirección Nacional considera oportuno dar inicio a la investigación en el marco de sus atribuciones.

### Cuestión de fondo:

La firma INTERCONTINENTAL de Seguros y Reaseguros S.A. alega haber presentado su oferta en tiempo y forma, conforme a las condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones, y sostiene que la misma no fue incluida en el acta de apertura de ofertas, lo que —a su entender— configuraría una exclusión arbitraria. Indica que el sobre que contenía su propuesta habría sido entregado a la convocante en fecha 2 de septiembre de 2025, y solicita conocer las razones por las cuales no fue considerada durante la apertura.

Por su parte, la **Municipalidad de Nueva Esperanza**, en su descargo, manifestó que no figura constancia de recepción del sobre de oferta de INTERCONTINENTAL en el libro de Mesa de Entrada ni fue presentado ante la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC). Indicó que, luego de la verificación interna realizada, se encontró el sobre en poder de un funcionario del Departamento de Tesorería, entre otras encomiendas que éste recibe, y que el mismo no contaba con informaciones ni solicitudes sobre el proceder respecto a dicha encomienda, por lo que no lo tramitó ante la oficina



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP



RES. CONT. DNCP N° 3601/25

correspondiente. Añadió que el envío **no fue dirigido al Departamento de UOC ni a la Mesa de Entrada**, sino directamente a dicho funcionario, **ajeno al proceso licitatorio**

La convocante en su descargo, expone concretamente lo siguiente: *“En el caso que nos ocupa, al realizarse una búsqueda al respecto de las causales alegadas por la denunciante, efectivamente fue encontrada con el funcionario del Departamento de Tesorería, entre las distintas encomiendas que este recibe, un sobre destinado de manera directa a su persona, sin que el mismo cuente con informaciones ni solicitudes para el proceder con respecto a la referida encomienda (no ha recibido ningún correo electrónico o mensaje que le permita entender la causa de recepción de esa encomienda), y de haber contado con dicha información, muy posiblemente habría dado ingreso a través de mesa de entrada, tal como lo exige el procedimiento para licitaciones.”*

En este sentido, la Convocante manifiesta que el sobre no fue remitido formalmente a la dependencia competente de la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), motivo por el cual no puede ser considerado parte del proceso licitatorio. A tal efecto, adjunta en el Sistema de Trámite Jurídico Electrónico (STJE) copia del Libro de Mesa de Entrada correspondiente al período del 2 al 10 de septiembre de 2025, en el cual no se encuentra registro alguno de la presentación del sobre que presuntamente contendría la oferta, conforme a lo exigido en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado. Asimismo, la Convocante señala que el procedimiento se encuentra actualmente en etapa de adjudicación y firma del contrato, por lo que el proceso continúa su curso normal conforme al cronograma establecido.

En cuanto a la intervención del tercero UENO Seguros S.A., firma adjudicada en el procedimiento, informó haber presentado su oferta en tiempo y forma conforme al Pliego de Bases y Condiciones, y señaló que no tuvo acceso a constancia alguna que acredite la presentación de otra oferta, motivo por el cual no formula opinión sobre la actuación de la Municipalidad en este punto. Del acta de apertura de ofertas se constata, asimismo, que la única oferta presentada y abierta corresponde a UENO Seguros S.A.

Oferentes	Formulario de Oferta y lista de precios debidamente Firmado	Documento que acredita la existencia del oferente	Documentos que acrediten las facultades del firmante de la oferta	Garantía de Mantenimiento de Oferta
UENO SEGUROS S.A.	SI	SI	SI	Moneda de la oferta: Guaraníes Monto total de la oferta: 84.400.000 Tipo de Garantía: DECLARACION JURADA

Oferentes	Páginas foliadas	Constancia del Perfil del Proveedor N°	Muestras	Inscripto
UENO SEGUROS S.A.	72	1858056	NO	<u>Registro Proveedor</u>

No hubo observaciones de oferentes.

En este mismo orden, de la documentación obrante en el informe de evaluación de ofertas, se constata que en el contenido del mismo no se hace referencia a la existencia de otra propuesta presentada, aparte de la correspondiente a la firma UENO SEGUROS S.A.



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP

RES. CONT. DNCP N° 3601/25

Ahora, en el marco de la presente investigación la firma que pretendía impugnar el resultado del procedimiento de contratación – INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A – y que fuere rechazado in limine conforme a lo expuesto anteriormente, no ha presentado descargo alguno, ni ha acompañado pruebas de lo referido inicialmente, a razón del agravio que sobre el mismo presuntamente recaía.

En relación a la apertura de ofertas de la presente licitación, conforme a lo descrito en el SICP y en el propio PBC, se visualiza que la misma fue establecida para la fecha de entrega de ofertas el 10/09/2025 a las 08:30 hs y como “Lugar de entrega de Ofertas: MESA DE ENTRADA DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL”.

Que, con fecha 24 de octubre del corriente año, se dictó la providencia de agregación de documentos, mediante la cual se incorporaron al Sistema de Trámite Jurídico Electrónico (STJE), en el marco del presente expediente, los antecedentes remitidos por la firma *Intercontinental de Seguros y Reaseguros S.A.*, correspondientes a la impugnación inicialmente presentada por la misma. Asimismo, en la citada providencia se dispuso la realización de requerimientos a las partes intervinientes, a fin de que formulen las manifestaciones que estimen pertinentes.

De los antecedentes referidos, se visualizan dos documentaciones que corresponderían a comprobantes emitidos por la empresa transportadora “Rapid Express S.R.L.” encargada del envío del sobre en cuestión, en uno de ellos se constata lo que sería “recibo de envío” donde los datos son bastante distinguibles, en el que se indica como ciudad destino “Nva. Esperanza”; Para destinatario (Municipalidad) “Atención de: Daniel Pinheira”, y como dato de remitente la empresa “Intercontinental”, con fecha 01/09/2025, dicho documento contiene la autenticación de escribano público matriculado.

Seguidamente, se visualiza otro documento en el que se constata la imagen correspondiente a lo que sería el mismo comprobante mencionado anteriormente, pero y con los datos de acuse correspondiente con la firma del “Sr. Daniel Pinheira” como recibido en fecha 02/09/2025, se presume que corresponde a la misma documentación, en atención a que posee la misma numeración (N°1772154) al frente del documento, y con los mismos datos mencionado anteriormente.

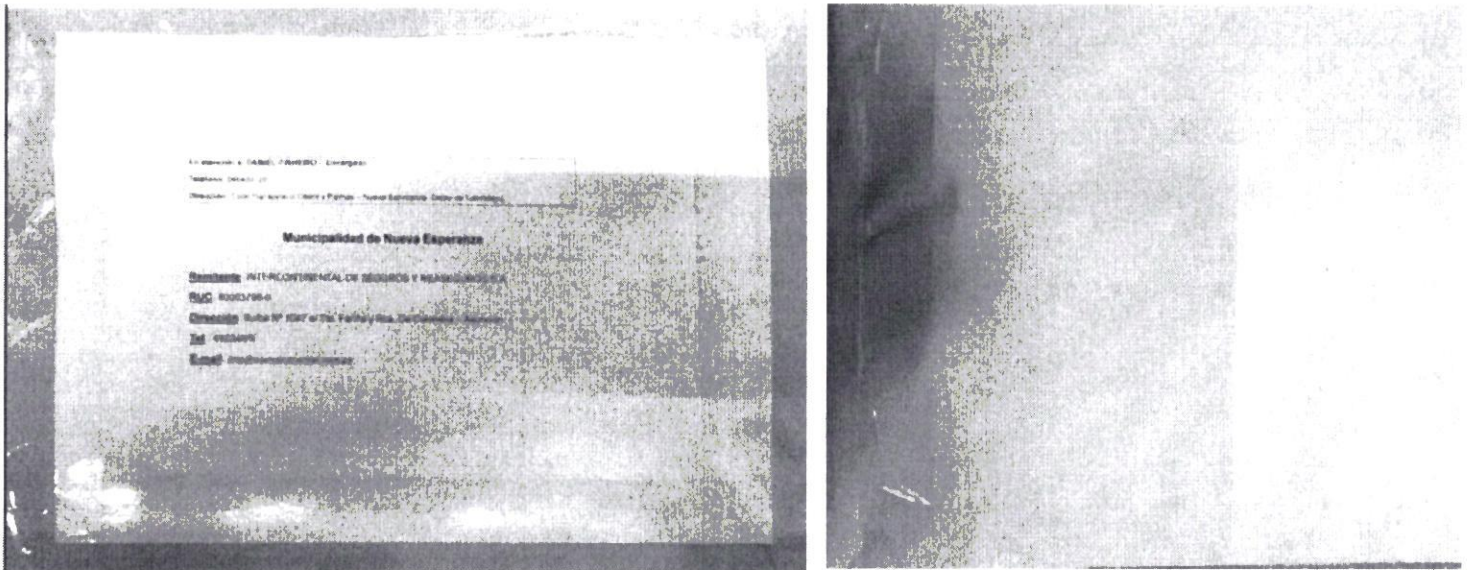
En fecha 28 de octubre de 2025 la Municipalidad de Nueva esperanza ha realizado la respectiva contestación y refiere:

1. En cuanto a la ejecución, a la fecha el llamado se halla en etapa de suscripción del contrato con el proveedor adjudicado.
2. Respecto al funcionario municipal, quien habría recibido presuntamente el sobre con la oferta, es identificado como DANIEL PINHEIRO DE PAULA, encargado del Departamento de Tesorería Municipal, el cual confirma que en fecha 02/09/2025 recibe el sobre dirigido a su persona, pero se ratifica en que no se le ha sido informado acerca del tenor del sobre, con antelación ni con posterioridad. Así mismo, acompaña imagen de respaldo, y refiere que hasta la fecha dicho sobre aún continúa lacrado y en poder de dicho funcionario.



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP

RES. CONT. DNCP N° 3601/25



Por su parte, la firma UENO SEGUROS S.A. manifiesta haber participado correctamente en el proceso licitatorio, presentando su oferta dentro del plazo establecido y conforme a los requisitos previstos en el Pliego de Bases y Condiciones, motivo por el cual su propuesta fue incorporada en el acta de apertura de ofertas.

En contrapartida, la firma Intercontinental de Seguros y Reaseguros S.A. acompañó un documento con el fin de acreditar el envío de su oferta a la Municipalidad convocante; sin embargo, de dicha documentación se constató que el sobre fue dirigido a una persona particular, el señor Daniel Pinheira, quien no guarda relación funcional con la institución ni con el proceso licitatorio en cuestión.

Por otra parte, la empresa Ueno Seguros sostiene que la oferta del recurrente no fue entregada en la Mesa de Entrada de la Municipalidad de Nueva Esperanza, tal como lo exigen las condiciones del llamado. En consecuencia, manifiesta que la falta de apertura de dicha oferta se debe al incumplimiento de las normas de presentación, motivo por el cual considera que la denuncia debe ser rechazada al no existir evidencia válida de entrega conforme a los procedimientos establecidos.

Bajo la premisa de lo expuesto y remitiéndonos a lo descrito en la normativa, nos encontramos en que la Ley N°7021/22 en su Art. 50 establece los lineamientos en lo que respecta a la presentación y apertura de ofertas, de allí se desprende *"...En los procedimientos de contratación en los cuales se establezca la presentación física de las ofertas, el oferente podrá optar por entregarlo directamente a la convocante o por medio de mensajería especializada o correo, bajo su estricto riesgo..."*, es decir que, si bien se halla contemplada la posibilidad de presentación de una oferta mediante la entrega del sobre de la oferta a través de medios remotos, como envíos etc. ésta debe realizarse bajo su estricta responsabilidad y **riesgo**, y por sobre todo asegurarse de que la misma haya sido recepcionada mediante la mesa de entrada de la institución municipal conforme a lo requerido en las bases concursales.

Es decir que, el oferente en cuestión, llevo a cabo la presentación de su oferta bajo su respectiva responsabilidad, en tales condiciones, debió darle el respectivo seguimiento de ser necesario, y asegurarse de que el sobre que contenía presumiblemente la oferta en cuestión, sea entregada al área correspondiente, que en este caso sería la Unidad



Dr. Agustín Encina Pérez  
Director Nacional  
DNCP

Operativa de Contrataciones, quién es el área responsable de la contratación, además, la misma tampoco aporta elementos de valor probatorio que pudieran demostrar que el mismo efectivamente haya remitido las documentaciones referidas en la institución señalada, como así tampoco obra dentro de los expedientes que han ingresado en la fecha y hora de presentación de apertura de ofertas establecidas para el presente procedimiento de licitación, ergo a lo visualizado en la copia de expedientes de mesa de entrada que acompaña el municipio en cuestión.

Ergo a lo mencionado, se trae a colación lo establecido en el PBC apartado de "Método de presentación de ofertas" el cual corresponde a la transcripción estándar emitida por la DNCPC, en el que se hace hincapié a lo siguiente:

*"En caso de presentación física, los sobres deberán:*

- 1. Indicar el nombre y la dirección del oferente;*
- 2. Estar dirigidos a la convocante;*
- 3. Llevar la identificación específica del proceso de contratación indicado en el SICP; y*
- 4. Llevar una advertencia de no abrir antes de la hora y fecha de apertura de ofertas.*
- 5. Identificar si se trata de un sobre técnico o económico.*

*La convocante podrá determinar el método de presentación de ofertas en un sobre o en doble sobre. En este último caso, el primer sobre contendrá la oferta técnica, incluyendo los documentos que acrediten la personería del oferente y el segundo sobre contendrá la oferta económica. En caso de presentación de ofertas físicas, las mismas deberán ser entregadas a la convocante en sobres cerrados. Cuando las mismas deban ser presentadas en doble sobre, la convocante deberá resguardar las ofertas técnicas y económicas hasta su apertura.*

*Si los sobres no están cerrados e identificados como se requiere, la convocante no se responsabilizará en caso de que la oferta se extravíe o sea abierta prematuramente."*

Que, de lo expuesto, se desprende con claridad que no resulta atribuible a la Convocante responsabilidad alguna respecto a la falta de recepción formal de la documentación que la firma interviniente sostiene haber presentado, toda vez que no existen constancias que acrediten su ingreso por los canales oficiales establecidos.

Asimismo, obra en autos que la documentación posteriormente identificada por la propia Convocante fue dirigida a un funcionario perteneciente al área de Tesorería, circunstancia que se verifica mediante el comprobante de envío acompañado, lo que evidencia que la remisión no fue efectuada a la dependencia competente, esto es, la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), única habilitada para la recepción de las ofertas conforme a lo previsto en el Pliego de Bases y Condiciones.



*Dr. Agustín Encina Pérez*  
Director Nacional  
DNCPC

RES. CONT. DNCPC N° 3601/25

Finalmente, se concluye que la impugnación presentada no revela ninguna infracción a las normativas vigentes en materia de contrataciones públicas. Por el contrario, los hechos denunciados como posibles violaciones de derechos carecen de sustento, tal como se ha argumentado en cada uno de los puntos abordados por esta Dirección.

En ese sentido, esta Dirección Nacional concluye que corresponde el cierre de la presente investigación de oficio del Caso N°315/25 solo en la medida de lo analizado y aclarado en la presente resolución, haciendo la salvedad de que en caso de surgir hechos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.



Dr. Agustin Encina  
Director Nacional