Dictamen DNCP/DJ N° 7408/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	6/7/2021
ID:	373324.
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Internacional.
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica.
Nombre de la Licitación:	Contratación de Seguros Varios (SBE).
Entidad Convocante:	Banco Nacional de Fomento.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°262/20.
Tema General:	Adjudicación.
Tema Específico:	Informe de Evaluación deficiente

RESULTADO

1. Recomendar la apertura de una investigación de oficio vista la Nota de Observación DNCP DNC N°11.552/20.
2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante refiere que la adjudicación llevada a cabo en el marco del proceso de referencia a favor de la firma COASEGURO ASEGURADORA YACYRETA y ASEGURADORA PARAGUAYA SAECA, resulta irregular, pues el Comité de Evaluación no tuvo el mismo criterio al momento de descalificar la oferta del oferente COASEGURO PATRIA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS y el PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS.

De igual manera se visualiza en el SICP la Nota de Observación DNCP DNC N°11.552/20 de fecha 26/06/2020.

Que, al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas, Informe de Evaluación de fecha 18 de junio de 2020, el refiere que la oferta presentada por el COASEGURO PATRIA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS Y EL PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS, no cumple con el requisito debido a que la "*Constancia de Presentación Jurada de Bienes y rentas, activos y pasivos*" es de fecha posterior a la fecha de apertura física exigida en el PBC. Sin embargo, al momento de calificar al oferente del COASEGURO PATRIA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS y el PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS refiere que la misma ha CUMPLIDO con dicho requisito al presentar fotocopias de los AI N°189, 191, 218, 230 Y 266 de fechas 8, 10 y 18 de junio por la cual la CSJ resolvió hacer lugar a la suspensión de los efectos del Art 1° de la Ley N°6355/19 a favor de la ASEGURADORA YACYRETA S.A y ASEGURADORA PARAGUAYA S.A.E.C.A y demás obligados.

Las medidas cautelares a través de las cuales se dispone la suspensión de los efectos del Art 1° de la Ley 6355/19, son posteriores a la fecha de la etapa competitiva, situación que es observada en la Nota realizada por el Departamento de Normas y Control mediante Nota DNCP DNC N°11.552/20 de fecha 26/06/2020.

Se ordena el cierre del Caso N°263/20, al constatarse un interés particular en la convocatoria, y en razón a que la vía de impugnación no es la denuncia sino la protesta, de conformidad a lo establecido en el art. 142 del Decreto Nº2992/19. No obstante, se recomienda la apertura de una investigación visto la Nota de Observación DNCP DNC N°11.552/20 de fecha 26/06/2020.

DENUNCIA:

Por el presente, vengo a manifestar la irregularidad de la adjudicación recaída en el llamado a Licitación Pública Nacional BNF LPN SBE N°18/2020 "CONTRATACION DE SEGUROS VARIOS" ID N°373324, convocada por el BANCO NACIONAL DE FOMENTO, en la que ha adjudicado en perjuicio del ESTADO la suma de G. 16.293.212.400, por la provisión de servicios de seguros al COASEGURO ASEGURADORA YACYRETA Y ASEGURADORA PARAGUAYA SAECA, en forma totalmente irregular.

La subasta tuvo como fecha de competencia, el día 05 de junio de 2020, en la que resultaron con mejores precios del Ítem 1, el COASEGURO ASEGURADORA YACYRETA Y ASEGURADORA PARAGUAYA SAECA, y en los ítems 2 al 11 el COASEGURO PATRIA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS Y EL PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS.

Posteriormente, mediante una adjudicación totalmente irregular, el BANCO NACIONAL DE FOMENTO ha decidido adjudicar la totalidad de los lotes 1 al 11 al COASEGURO ASEGURADORA YACYRETA Y ASEGURADORA PARAGUAYA SAECA, esto deviene de una total contradicción de criterios que ha tenido el comité de evaluación sobre un mismo requerimiento para ambos COASEGUROS.

La solicitud del comité de evaluación se debió a fin de que las integrantes de cada COASEGURO remita la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de la República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N°6355/19.

El COASEGURO PATRIA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS Y EL PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS, quien durante la presentación de su oferta ha presentado la declaraciones tanto de cada una de sus integrantes, el comité considero solicitar adicionalmente la de los accionistas de cada empresa, cuya documentación fue remitida dentro del plazo otorgado por la convocante pero con fecha de emisión posterior a la etapa de ofertas, criterio utilizado por la convocante para considerar que el COASEGURO no cumple con la presentación de tal documento formal.

COASEGURO ASEGURADORA YACYRETA Y ASEGURADORA PARAGUAYA SAECA, quien no ha presentado la declaración jurada, durante la etapa de apertura de ofertas, ha respondido presentando otros documentos que son el A.I. 189, 191, 218, 230, 266 de fechas 08, 10 y 18 de junio, todas con fecha posterior a la etapa competitiva, considerando el Comité contrariamente a su criterio para el anterior COASEGURO, que la misma cumple con la presentación de la Declaración Jurada.

El BANCO NACIONAL DE FOMENTO, con esta adjudicación ha generado un perjuicio al ESTADO que equivale a un 10 % más del costo que hubiere pagado con el costo obtenido como mejor precio por el COASEGURO PATRIA/EL PRODUCTOR en los ítem 2 al 11. La entidad debió tomar un mismo criterio para su evaluación es decir admitiendo o rechazando ambas ofertas, atendiendo a que si seguimos el primer criterio el llamado debió ser declarado desierto, atendiendo a que no han presentado documentos con fecha de hasta la etapa competitiva siguiente lo establecido por la circular Nro. 22/2018.

Es así que registramos una clara irregularidad en el marco de la contratación de los seguros, en la que el comité ha beneficiado a un mismo COASEGURO en la adjudicación de todos los lotes de su llamado en perjuicio del ESTADO e infringiendo lo establecido por los principios generales de las contrataciones públicas de economía y eficiencia adjudicando

costos incluso sobre sus precios referenciales. El BANCO NACIONAL DE FOMENTO no ha justificado legalmente el criterio contradictorio de su decisión, además cabe mencionar que este llamado no constituye una excepción a la licitación, como se dice expresamente en el art. 33 de la Ley 2051/03: "Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas", para que el mismo no se ajuste a los criterios establecidos en las bases y condiciones de su propio pliego y la ley.

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad del oferente respecto a la adjudicación del llamado "Contratación de Seguros Varios (SBE)" y del criterio utilizado al momento de descalificar su oferta.

Cabe resaltar que, la **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 o consideran que se han lesionado sus derechos como oferentes en el proceso de contratación.

La **protesta** se encuentra regulada en los Art. 79 y 80 de la Ley 2051. Asimismo, es reglamentado por el **Decreto N°2992/19** ***"POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2051/2003 'DE CONTRATACIONES PÚBLICAS' Y SU MODIFICATORIA LA LEY N°3439/2007",*** *ART. 129° De la forma en cuanto a la presentación de protesta y denuncias.*

Así también, se señala que se encuentra vigente la **Resolución DNCP N°572/20** ***"POR EL CUAL SE ABROGAN LA RESOLUCIÓN DNCP N°5702/19 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCION JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".***

Entonces, según lo indicado por la norma precedentemente transcripta, toda persona que tenga un interés legítimo podrá presentar protesta dentro del plazo de 10 días hábiles desde que toma conocimiento del hecho que a su entender es irregular.

Por lo que el denunciante tuvo suficiente tiempo para presentar formal protesta contra la adjudicación a fin de que se examine el actuar del Comité de Evaluación en el proceso de evaluación de referencia y al respecto, **la denuncia no es la vía pertinente para subsanar la debida diligencia que deben guardar los oferentes en la prosecución de los mecanismos de impugnación.**

Po tanto siendo la PROTESTA el mecanismo de impugnación pertinente con que contaba el denunciante/potencial oferente **para analizar el actuar del Comité de Evaluación en el proceso de evaluación y recomendación de adjudicación y que debe instar todo oferente que considere que se ha vulnerado sus derechos.**

No obstante, conforme puede visualizarse en la Nota de Observación realizada por el Departamento de Normas y Control mediante Nota DNCP DNC N°11.552/20 de fecha 26/06/2020, se pudo constatar que las medidas cautelares a través de las cuales se dispone la suspensión de los efectos del Art 1° de la Ley 6355/19, son posteriores a la fecha de la etapa competitiva.

Conforme documentaciones obrantes en el Portal de Contrataciones Públicas, visualizamos que en el Informe de Evaluación de fecha 18 de junio de 2020, el comité evaluador refiere que la oferta presentada por el COASEGURO PATRIA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS Y EL PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS, no cumple con el requisito debido a que la "Constancia de Presentación Jurada de Bienes y rentas, activos y pasivos" es de fecha posterior a la fecha de apertura física exigida en el PBC (09 de junio de 2020). Sin embargo al momento de calificar al oferente del COASEGURO PATRIA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS y el PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS refiere que la misma ha CUMPLIDO con dicho requisito al presentar fotocopias de los AI N°189, 191, 218, 230 Y 266 de fechas 8, 10 y 18 de junio por la cual la CSJ resolvió hacer lugar a la

suspensión de los efectos del Art 1°[1] de la Ley N°6355/19[2] a favor de la ASEGURADORA YACYRETA S.A y ASEGURADORA PARAGUAYA S.A.E.C.A y demás obligados.

De acuerdo a lo previsto en el Art. 142 del Decreto 2992/19[3] y a lo previamente relatado se recomienda la apertura de una investigación al existir indicios de irregularidad en cuanto al actuar del Comité Evaluador al calificar al oferente COASEGURO ASEGURADORA YACYRETA Y ASEGURADORA PARAGUAYA SAECA **conforme se observa en la Nota de Observación DNCP DNC N°11.552/20**.

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[4] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. TANIA LEDESMA.

Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE

Directora Jurídica - DNCP

[1] "…2. Las personas físicas o jurídicas, concesionarias que bajo otra modalidad estén vinculados con el Estado tanto de la administración central como las entidades autónomas y autárquicas, las entidades binacionales, de las cuales se reciban fondos públicos o realicen actividades de interés público, estarán igualmente obligadas a presentar su declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos según los contenidos y alcances de esta Ley, a la Contraloría General de la República, bajo los mismos términos y condiciones que los funcionarios o empleado público que son las siguientes: a) Los accionistas, directores, socios gerentes o similares de empresas y entidades que sean contratistas o concesionarios del Estado, así como toda persona o jurídica que de algún modo contrate, preste un servicio o realice una obra para el Estado, bajo cualquiera de las modalidades legales previstas. La constancia de presentación de declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos será requisito para la presentación de ofertas en los procesos de concesiones de conformidad a la Ley N° 1618/00 "DE CONCESIONES DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS" y en los de contratación de obras públicas, locaciones o servicios de la Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y su modificatoria la Ley N° 3439/07, realizados bajo la Ley N° 5074/13 "QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 1302/98 "QUE ESTABLECE MODALIDADES Y CONDICIONES ESPECIALES Y COMPLEMENTARIAS A LA LEY N° 1045/83 "QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE OBRAS PÚBLICAS", y en los contratos de participación público-privada de la Ley N° 5102/13 "DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS BIENES Y SERVICIOS A CARGO DEL ESTADO", y bajo cualquier otra modalidad de contratación. Cualquiera sea la forma en que se vincule con la actividad estatal, deberá presentar su declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos dentro de los 15 (quince) días que esta se concrete y en igual término al culminar la misma.

[2] MODIFICA LOS ARTÍCULOS 1°, 3°, 4°, 7°, 13 Y 21 DE LA LEY N°5033/13 "QUE REGLAMENTA EL ARTÍCULO 104 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL, DE LA DECLARACIÓN JURADA DE BIENES Y RENTAS, ACTIVOS Y PASIVOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS", Y AMPLÍA LAS DISPOSICIONES DE LA LEY N°2051/03, SUS MODIFICACIONES Y NORMAS RESPALDATORIAS.

[3] POR LA CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2051/03 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS Y SU MODIFICATORIA LA LEY 3439/07.

[4] Decreto N°3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº146/2020, Resolución DNCP N°1092/2020.