DNCP/DJ N°.597/17

Asunción, 13 de febrero de 2017.

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA NOTA RECIBIDA EN LA MESA DE ENTRADA DE ESTA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS COMO EXPEDIENTE DNCP N° 14.338 DE FECHA 15 DE DICIEMBRE DE 2017 PRESENTADA POR LA FIRMA ALIANZA GARANTIA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 06/2016. CONTRATACIÓN SE SEGURO DE VIDA E INCAPACIDAD PARA FUNCIONARIOS DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY CONVOCADO POR EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY – ID N° 307.184.----------

A partir de la Nota recibida en Mesa de Entrada en fecha 15 de diciembre de 2016; la denunciante – ALIANZA GARANTIA.SEGUROS Y REASEGUROS S.A, manifiesta: *"BAJO FE DE JURAMENTO y con base a lo establecido en la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", y sus reglamentaciones, por lo que en derecho nos corresponde, por medio de la presente nos dirigimos a ustedes, dentro del plazo de Ley, a fin de solicitar una Investigación de Oficio al proceso de Evaluación de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL Nº 36/2016 - CONTRATACIÓN DEL SEGURO DE VIDA COLECTIVO E INCAPACIDAD PARA FUNCIONARIOS DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY.Por el derecho que nos asiste, venimos a recurrir la Resolución Nº 15 Acta Nº 90 de fecha 06 de Diciembre de 2016 del Directorio del Banco Central del Paraguay, basados en que el Informe de Evaluación de Ofertas - Informe GG.CEO.SE. N 9110/2016 en su página 8, en el apartado Aplicación del margen de preferencia menciona: "Por otra parte, el CEO solicito por Nota GG.CEO. N °127/2016 a la firma ALIANZA GARANTIA SEGUROS Y REASEGUROS S.A. la presentación de Certificado de Origen Nacional, expedido por el Ministerio de Industria y Comercio, no remitiendo la firma lo solicitado.Rechazamos lo señalado en el último párrafo en razón que conforme se demuestra en el documento adjunto, nuestra empresa presento el Certificado de Origen de Producto y Empleo Nacional Nº 10383 expedido por el Ministerio de Industria y Comercio. Con respecto a la nota Nota GG.CEO.N" 127/2016 mencionada en el informe, nuestra empresa dio cumplimiento al objeto del requerimiento de la misma, la cual fue la remisión del Certificado de Origen Nacional. Respecto a los condicionamientos adicionales insertos en la mencionada nota (se adjunta copia) los mismos devienen improcedentes atendiendo que su cumplimiento riñe con elementales principios de razonabilidad juridica, tales como: 1) El Pliego de Bases y Condiciones estipula que durante la etapa de análisis de las ofertas; la convocante podrá requerir que el oferente presente la información o documentación necesaria, dentro de un plazo razonable. Poner como exigencia un plazo de 24 horas es de cumplimiento imposible*

atendiendo los trámites previos que conllevan la inscripción en el REPSE y la posterior obtención del Certificado. 2) Más grave aún, en fecha 24-11-2016, condicionar que el Certificado de Origen a ser presentado debe ser de fecha anterior al acto de apertura de ofertas (14-10-2016) entendemos constituye una falta. Sustentamos que la Convocante NO DEBERIA solicitar procedimientos que riñen con principios juridicos básicos y por lo tanto llamamos la atención sobre ese hecho y solicitamos las correcciones en ese sentido. En base a estas fundamentaciones, solicitamos procedan a realizar un análisis de los documentos que acompañan nuestra presentación a los efectos de determinar la veracidad de nuestras argumentaciones e instruir a la Convocante a retrotraer el proceso y se considere a nuestro favor la aplicación del margen de preferencia para productos nacionales. Adjuntamos las siguientes documentaciones: Copia de la GG.CEO.Nº 127/2016 del Comité de Evaluación de Ofertas;Copia del Certificado de Origen de Producto y Empleo Nacional Nº 10383 expedido por el Ministerio de industria y Comercio;Copia del Informe GG. CEO.SE. Nº 110/2016 del Comité de Evaluación de Ofertas;Copia de la Resolución Nº 15 de fecha 6 de diciembre de 2016 del Directorio del Banco Central del Paraguay;Copia Poder General Amplio a favor de los firmantes; Copia de los Estatutos Sociales de la recurrente; Copia ultima Acta de Asamblea y Directorio" (Sic).----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de **NOTA DNCP/DJ Nº 13.102/16** ha solicitado a la Convocante **BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY (BCP)**, informe acerca de lo referido y toda la documentación que consideren pertinente, con acuse de recibido de fecha 29 de diciembre de 2016.----------

Que, por **Nota DNCP/DJ Nº 13.103/16**, se corre traslado a la Firma adjudicada – **EL PRODUCTOR S.A SEGUROS** del inicio de la presente investigación preliminar, con acuse de recibido de fecha 23 de diciembre de 2016.----------

Que, por **Nota DNCP/DJ Nº 13.104/16**, se comunica a los **FIRMA ALIANZA GARANTIA SEGUROS Y REASEGUROS** del inicio de la presente investigación preliminar, con acuse de recibido de fecha 23 de diciembre de 2016.----------

Que, en fecha **27 de diciembre del 2016**, se presenta la **REPRESENTANTE DE LA FIRMA ADJUDICADA – EL PRODUCTOR S.A SEGUROS,** Sra. Feliciana Añazco de Sanchez, a **contestar traslado**, mediante Expediente N°15031 ingresado en Mesa de Entrada de esta Dirección Nacional, expresando cuanto sigue: "*Que, en fecha 23.12.2016 hemos recibido la nota DNCP/DJ Nº 13.103/16 donde nos notifican de una Investigación Preliminar en el marco del llamado LPN Nº 36/2016 - Contratación de Seguro de Vida e Incapacidad para Funcionarios del Banco Central del Paraguay. ID Nº 307.184, dicha investigación sucede a raíz de una nota presentada por la Compañía*

Abg. Derlis Gonzalez Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Alianza Garantía Seguros y Reaseguros S.A. en la que solicita una investigación de Oficio al proceso de la Licitación Publica Nacional Nº 36/2016 Contratación de Seguro de Vida Colectivo e incapacidad para Funcionarios del Banco Central del Paraguay con respecto a la no presentación del Certificado de Origen Nacional.Que en fecha 14 de octubre se había realizado la apertura de sobres para Seguro de Vida para Funcionarios del Banco Central del Paraguay. En dicho acto el representante de EL PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS El Señor Miguel Soa ha dejado constancia de que la firma Alianza Garantía Seguros y Reaseguros S.A. no presentó el certificado de Margen de Preferencia Nacional (Adjunto Copia del Acta de Apertura). Que el informe de Evaluación Informe GG.CEO.SE Nº 110/2016 pagina 5 informa que la no presentación del Certificado de origen no es causal de descalificación de la oferta, pero si lo es de la pérdida del beneficio de aplicación del margen de preferencia. Dicho certificado de Margen de Preferencia Nacional formo parte de las condiciones establecidas para la participación en la Licitación y debió agregarse AD-INITIO a la propuesta presentadas por cada oferente. No obstante, y según nota GG.CEO.Nº 127/2016 del 24/11/2016 el comité de evaluación solicitó a la Compañía Alianza Garantia Seguros y Reaseguros S.A. la presentación del Certificado de Origen Nacional expedido por el Ministerio de Industria y Comercio.Según siempre el informe de evaluación la Compañía Alianza Garantía de Seguros y Reaseguros S.A., no presentó dicho certificado, Inclusive a posteriori, luego de la clamación efectuada, no cumplió con este requisito. En consecuencia, se procede a aplicar el margen de preferencia para productos nacionales, establecida en el pliego de bases y condiciones a favor de EL PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS, que presentó el Certificado de Origen Nacional expedido por el Ministerio de Industria y Comercio, y penalizar a Alianza Garantía Seguros y Reaseguros S.A. conforme al siguiente cuadro. (se adjunta cuadro). Como puede apreciarse, la Compañía EL PRODUCTOR S.A. DE SEGUROS es la que cuenta con el mejor precio, aplicando el margen de preferencia del veinte por ciento (20%).El Banco Central del Paraguay ,su Comité de Evaluación a través del análisis realizado, simplemente aplicó lo indicado enla Sección III Criterios de Evaluación y Requisitos de calificación, que dice: a. Margen de En cuanto a la procedencia de los bienes a ser adquiridos, se establece la aplicabilidad del margen de Preferencia para preferencia (20%) de conformidad a lo establecido en la Ley 4558/11 de fecha 14 de diciembre de 2011: productos Artículo 2º: Dispóngase que en las contrataciones que realice el Estado Paraguayo, por vía de procesos de nacionales carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento), a favor de los productos y servicios de origen nacional. Para dicho efecto el oferente deberá presentar el Certificado de Origen Nacional emitido por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC). La presentación es al efecto de la aplicación del margen de preferencia a favor de los productos y servicios de origen nacional, conforme Art. 2º de la Ley Nº4558/11 y su

Abg. Denis Gonzalez Cardozo
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Decreto Reglamentario Nº 9649/12. Se aclara que la no presentación de este documento, no será causal de descalificación. Asimismo, la actividad especifica que consta en el certificado de origen nacional deberá estar relacionada con el objeto del llamado. En fecha 06 de Diciembre de 2016, fuimos notificados por el Banco Central del Paraguay de la adjudicación a favor de El Productor S.A. de Seguros, por constituir su propuesta como las más baja y por consiguiente la más conveniente, y a la fecha las pólizas de cobertura fueron entregadas,(adjunto notificación de Adjudicación y copia de póliza). Asimismo informamos que tenemos en proceso de pago 2(dos) denuncias por incapacidad total y permanente, de Gs. 200.000.000 c/u y que afectan a la nueva vigencia.Por tanto a las breves consideraciones expuestas al Sr. Director, respetuosamente solicito: TENERME por reconocida mi personería en el carácter invocado y por constituído mi domicilio en el lugar señalado.Tener por presentado el descargo solicitado por esa Institución y consecuentemente tener por aportadas las pruebas que hacen a nuestro derecho y oportunamente ordenar el rechazo de la investigación de oficio solicitada por la Compañía Alianza Garantía de Seguros y Reaseguros S.A., por los motivos expuestos precedentemente y por ser la oferta aceptada la más conveniente a los intereses del Banco Central del Paraguay, debiendo dictar resolución correspondiente en el sentido mencionado por así convenir en estricta justica".----------

Que, en fecha **03 de enero del 2016**, se presenta el Apoderado de la Entidad Convocante **BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY,** Abg. Marco A. González Maldonado, a **contestar traslado**, mediante Expediente N°06 ingresado en Mesa de Entrada de esta Dirección Nacional, expresando cuanto sigue: "*MARCO A. GONZÁLEZ MALDONADO, Abg. de la Matrícula C.S.J Nº 10.353, apoderado del Banco Central del Paraguay, conforme el Poder General para Asuntos judiciales y Administrativos, el cual se adjunta con esta presentación, y constituyendo domicilio procesal en el edificio del Banco Central del Paraguay, sito en la Avenida Federación Rusa y Augusto Roa Bastos de esta capital; me dirijo a usted a fin de contestar, en tiempo y forma legales, el traslado de la Investigación Preliminar referida a la Contratación de Seguro de Vida Colectivo e Incapacidad para Funcionarios del Banco Central del Paraguay, en los siguientes términos:**OBJETO DE LA DENUNCIA**: El denunciante, señala, entre otras cosas lo siguiente: con base a lo establecido en la Ley 2051/03 - De Contrataciones Públicas, y sus reglamentaciones, por lo que en derecho nos corresponde, por medio de la presente nos dirigimos a ustedes, dentro del plazo de Ley, a fin de solicitar una Investigación de Oficio al proceso de Evaluación de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL Nº 35/2016 – CONTRATACIÓN DEL SEGURO DE VIDA COLECTIVO E INCAPACIDAD PARA FUNCIONARIOS DEL BANCO CENTRAL. Por el derecho que nos asiste, venimos a recurrir la Resolución N°15 - Acta Nº 90 de fecha 06 de diciembre*

Abg. Derlis Gonzalez Cáceres
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

de 2016 del Directorio del Banco Central del Paraguay, basados en que el Informe de evaluación de ofertas - Informe GG. CEO.SE Nº 110/2016 en su página 8 en el apartado Aplicación del margen de preferencia menciona: Por otra parte, el CEO solicito por Nota GG. CEO. Nº 127/2016 a la firma ALIANZA GARANTÍA SEGUROS Y REASEGUROS S.A. la presentación de Certificado de Origen Nacional, expedido por el Ministerio de Industria y Comercio, no remitiendo la firma lo solicitado. Rechazamos lo señalado en el último párrafo en razón que conforme se demuestra en el documento adjunto, nuestra empresa presento Certificado de Origen de Producto y Empleo Nacional Nº 10383 expedido por el Ministerio de Industria y Comercio. Con respecto a la Nota GG. CEO. Nº 127/2016 mencionado es el informe, nuestra empresa dio cumplimiento al objeto del requerimiento de la misma, la cual fue la remisión del Certificado de Origen Nacional. Respecto a los condicionamientos adicionales insertos en la mencionada nota (se adjunto copia) los mismo devienen improcedentes atendiendo que su cumplimiento riñe con elementales principios de razonabilidad jurídica, tales como: 1) El Pliego de Bases y Condiciones estipula que durante la etapa de análisis de las ofertas la convocante podrá requerir que el oferente presente la información o documentación necesaria, dentro de un plazo razonable. Poner como exigencia un plazo de 24 horas es de cumplimiento imposible atendiendo los trámites previos que conllevan la inscripción en el REPSE y la posterior obtención del Certificado. 2) Más grave aún, en fecha 24-11-2016, condicionar que el Certificado de Origen a ser presentado debe ser de fecha anterior al acto de apertura de ofertas (14-10-2016) entendemos constituye una falta. Sustentamos que la Convocante NO DEBERIA solicitar procedimientos que riñen con principios juridicos básicos y por lo tanto llamamos la atención sobre ese hecho y solicitamos las correcciones en ese sentido. En base a esas fundamentaciones, solicitamos procedan a realizar un análisis de los documentos que acompañan nuestra presentación a los efectos de determinar la veracidad de nuestras argumentaciones e instruir a la Convocante a retrotraer el proceso y se considere a nuestro favor la aplicación del margen de preferencia para productos nacionales. ***FUNDAMENTOS QUE AMERITAN LA DESESTIMACIÓN DE LA DENUNCIA Y EL CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR****: Como se podrá apreciar, el denunciante expresa su disconformidad con respecto a la evaluación efectuada por parte del Comité de Evaluación a través del Informe GG. CEO SE N° 110/2016, en el cual se plasma el motivo por el cual no se ha aplicado el margen de preferencia a la empresa ALIANZA GARANTÍA SEGUROS Y REASEGUROS S.A. (hoy recurrente) en el marco del presente proceso licitatorio, extendiendo dicha disconformidad al resultado de la adjudicación al no resultar adjudicada la recurrente. Primeramente, cabe destacar que la PROTESTA es el mecanismo de impugnación previsto en la normativa al que deben recurrir las partes si es que consideran que se han lesionado sus derechos como oferentes en los procesos de contratación. De esta*

Abg. Derlis González Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Ayala Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

forma, la denuncia se halla prevista para denunciar hechos de corrupción que puedan causar un perjuicio al Estado por quienes no son parte en el proceso de contratación y para aquellas situaciones en donde no corresponda la protesta. Es conveniente, además, traer a la vista la disposición contenida en el Art. 13 del Decreto Reglamentario 7434 del 2011, que establece: las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP sea constatada la existencia de méritos a 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 (destacado nuestro). Por tanto, es claro que, en el presente caso, el denunciante debió utilizar el mecanismo de impugnación correspondiente: la PROTESTA. La protesta es la via, ya que es la habilitada para todo oferente que encuentre afectados sus derechos y considere transgredida alguna norma, a cuyo efecto se determinan plazos precisos para su interposición. En el presente caso estamos ante un oferente agraviado, por lo que se da la condición dada en el in fine de la norma antes mencionada: remitir casos como el presente a la protesta. Esto es asi dado que la denuncia está reservada para quienes no tienen interés legítimo (por no ser oferentes con posibilidad de ser adjudicados) ni fueron agraviados en sus derechos, más allá del derecho al correcto uso del dinero público.Atendiendo a lo dispuesto en el antes mencionado Decreto Reglamentario, es preciso recalcar que el mismo en su art. 2 - De la forma en cuanto a la presentación de protestas y denuncias, dispone: Con excepción de la denuncia formulada a través del Sistema de Denuncias con Protección al Denunciante, tanto la formulación de las protestas y/o denuncias, como sus contestaciones, deberán ser presentadas conforme las reglas dispuestas por la DNCP para el efecto y en cuanto a su forma conforme a los siguientes puntos: d) La designación precisa de lo que se impugna; e) los hechos en que se fundamenta explicados claramente; f) el derecho expuesto suscintamente. De la lectura del citado artículo, al presentarse una denuncia por escrito, el promotor de la denuncia debe cumplir con una serie de formalidades para que la misma sea procedente, como, por ejemplo, la exposición de los hechos en que se fundamenta la denuncia y el derecho expuesto suscintamente. Es decir, el denunciante debe hacer referencia a la norma o normas que supuestamente se han vulnerado y que pretende hacerlas cumplir. Sin embargo, en este caso, el denunciante no ha invocado articulo alguno de la Ley 2051/03 sus reglamentaciones que pretende hacerlas cumplir o que esta Convocante ha supuestamente vulnerado, por consiguiente, al no cumplir con la totalidad de las formalidades exigidas en el referido Decreto para que la denuncia sea procedente, la misma debe ser desestimada sin más trámite. ***CONTESTACIÓN DE LA DENUNCIA****: Ahora bien, en cuanto al objeto de la denuncia, afirmamos que la misma es completamente improcedente, pues esta Institución Convocante se ha ceñido plenamente a los requisitos contemplados en la Ley de Contrataciones Públicas, asi como en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado de referencia y ello, lo*

Abg. Derlis Gonzalez Calderon
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

demostraremos a continuación: El PBC de la licitación de referencia exigía en la Sección II. Criterios de Evaluación y Requisitos de Calificación IAC (32.2). Requisitos de Calificación Posterior cuanto sigue: En cuanto a la procedencia de los bienes a ser adquiridos, se establece la aplicabilidad del margen de preferencia (20%) de conformidad a lo establecido en la Ley 4558/11 de fecha 14 de diciembre de 2011: Artículo 2º: Dispongase que en las contrataciones que realice el Estado Paraguayo, por via de procesos de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento), a favor de los productos y servicios de origen nacional. Para dicho efecto el oferente deberá presentar el Certificado de Origen Nacional emitido por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC). La presentación es al efecto de la aplicación del margen de preferencia a favor de los productos y servicios de origen nacional, conforme Art. 2 de la Ley N° 4558/11 y su Decreto Reglamentario N° 9649/12. Se aclara que la no presentación de este documento, no será causal de descalificación. Asimismo, la actividad especifica que consta en el certificado de origen nacional deberá estar relacionado con el objeto del llamado. Atendiendo a lo transcripto en el párrafo anterior, el FBC señala que la falta de presentación del documento ante citado a la fecha de presentación y apertura de ofertas no es causal de descalificación de ofertas, mas si implica la pérdida del beneficio del margen de preferencia. Adentrándonos un poco más en los requerimientos a ser tenidos en cuenta para la obtención de la aplicación del margen de preferencia por parte de los oferentes en las contrataciones públicas, se destaca que el PBC Estándar de Seguros para Licitación Pública Nacional vigente, elaborado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en uso de sus atribuciones legales como ente regulador de las Contrataciones Públicas, dispone en la Sección II. (IAC 32.2) Requisitos de Calificación Posterior: d) cuanto sigue: Margen de Referencia para productos nacionales. Se aplicará el margen de preferencia nacional de conformidad a la legislación vigente. La acreditación de Origen Nacional del Producto, en el marco del proceso de contratación, sera a través del Certificado de Origen Nacional, expedido por Autoridad competente. En caso de que los oferentes que se encuentren dentro del rango del porcentaje para beneficiarse del margen, no presentaren con su oferta el certificado o presentare la constancia en trámite del mismo, el Comité de Evaluación solicitará por escrito el certificado, otorgando para su presentación. Si luego del requerimiento realizado por el Comité el oferente no presentare el documento, o la presentación sea deficiente o tardía, la oferta no será descalificada, pero no podrá acogerse al beneficio. A fin de acogerse al beneficio, el certificado debe ser emitida como máximo a la fecha tope de presentación y apertura de ofertas (el destacado es nuestro). De lo mencionado precedente se infiere que el oferente podrá acceder al beneficio del margen de preferencia (en el marco de un proceso licitatorio) si posee el documento emitido por el MIC, el cual debe ser de fecha anterior al acto de presentación y apertura de ofertas o, como máximo, con fecha de

Abg. Derlis González Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

emisión del día del acto de presentación y apertura de sobres. En este punto, es necesario mencionar que el artículo 33 del Decreto Nº 21.909/03 dispone:Los Pliegos de Bases y Condiciones que elaboren las respectivas Unidades Operativas de Contratación deberán ajustarse a la Ley, al Reglamento y a los Pliegos Estándar elaborados por la Unidad Central Normativa y Técnica. (el subrayado es nuestro). La exigencia de contar con el certificado del MIC con fecha anterior a la presentación de sobres, o como máximo con fecha de la celebración de dicho acto para acogerse así al beneficio de la aplicación del margen de preferencia, no es antojadiza por parte de esta institución Convocante, sino que proviene del Pliego Estándar de Seguros vigente, y sus disposiciones deben ser cabalmente cumplidas por esta Institución. Como podrá. observar, de acuerdo a los documentos que se acompaña, el Comité de Evaluación de Ofertas se ha ajustado en todo momento a las disposiciones contenidas en el Pliego de Bases y Condiciones e incluso a través de Nota GG. CEO N" 127/2016 de fecha 24 de Noviembre de 2016 ha dado la oportunidad a la empresa denunciante ALIANZA GARANTIA SEGUROS Y REASEGUROS S.A. de presentar el documento en la etapa de evaluación de ofertas, pues la misma ha omitido su presentación al momento de presentar oferta y dicha omisión fue observada en el acta de apertura de sobres por parte de la empresa EL PRODUCTOR S.A. SEGUROS. No obstante, si bien el oferente ha hecho entrega del Certificado del MIC Nº 10.383 en la etapa de evaluación, el documento presentado ha sido generado en fecha 28 de noviembre de 2016, es decir con posterioridad al acto de presentación y apertura de ofertas (14/10/16), demostrándose de esta manera que a la fecha de presentación y apertura de ofertas el denunciante NO CONTABA CON EL CERTIFICADO DEL MIC para acogerse al beneficio del margen de preferencia. Se recalca nuevamente que el Comité de Evaluación se ha ceñido a cabalidad a las disposiciones contenidas en el Pliego de Bases y Condiciones y las normativas emitidas por vuestra institución. Nótese que, por tratarse de un requisito exigido por el PBC y para no vulnerar el principio de igualdad, la fecha de expedición del documento respectivo (Certificado del MIC) debía ser anterior a la apertura de ofertas, por lo que al no estarlo, solo cabía la pérdida del beneficio. En este sentido, el art. 27 de la ley 2051/03 expresa: 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 del procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas.La calificación que realice el Comité de Evaluación invariablemente se apegará a la ley y a los criterios establecidos en las bases de la licitación pública.Con todo lo mencionado precedentemente se demuestra la falta total de fundamento por parte del denunciante para desacreditar el actuar del Comité de Evaluación de Ofertas y dejar sin efecto el Acto Administrativo de Adjudicación, situación que perjudicaría de sobremanera a esta Institución que ha

Abg. Derlis Gonzalez Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

obrado conforme a derecho. El denunciante pretende además que esta institución pase por encima de los principios consagrados en el artículo 4 inciso b) de la Ley Nº 2051 Igualdad y libre competencia, al pretender que se aplique el margen de preferencia a su oferta a pesar de no haber realizado las diligencias pertinentes para la obtención del dichoso documento para el efecto, contrariamente a lo dispuesto en el PBC y las normativas emitidas por la DNCP como institución reguladora de las contrataciones publicas. El principio aludido implica la igualdad de participación, sin que exista preferencia alguna entre los diferentes oferentes. La igualdad exige que todos los licitantes u oferentes se encuentren en la misma situación, haciendo sus ofertas sobre bases idénticas y que estas sean analizadas de manera igualitaria sin preferencia alguna a cierto participante en específico. El denunciante pretende distraer la atención de vuestra Dirección jurídica cuestionando el plazo que se ha dado a su empresa para presentar el certificado del MIC, pues alega que 24 horas es un plazo "de cumplimiento imposible" atendiendo a los trámites precios que conllevar la inscripción en el REPSE y la posterior obtención del Certificado. Sin embargo, el PBC del llamado en cuestión ha sido difundido en el portal de contrataciones públicas en fecha 20 de setiembre de 2016, y la fecha para la celebración del acto de presentación y apertura de sobres se ha fijado para el dia 14 de octubre de 2016, es decir que el denunciante ha tenido aproximadamente 24 días para realizar las gestiones previas a la producción del mencionado documento, tiempo suficiente para la obtención del referido certificado.En cuanto a la inscripción en el registro del REPSE, dicha obligación fue creada por Decreto Nº 6.866/11 de la Presidencia de la República, y está reglamentado por Resoluciones N° 1546/15 y Nº453/16 y su inscripción es obligatoria para todas las empresas prestadoras de servicios en el pais que sean contribuyentes del IVA., independientemente a que estas sean proveedoras del estado o no, por lo que la falta de inscripción de la empresa denunciante al mencionado registro o la demora en su registro para posteriormente obtener el certificado del MIC no es responsabilidad de esta Convocante.El denunciante ha demostrado su total y completa falta de diligencia para lograr la obtención del beneficio reclamado, pretendiendo que esta Convocante no solo incumpla con las disposiciones emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas sino que además pretende que se vulnere el derecho de los demás participantes al darle un trato preferencial a su empresa sin haber cumplido de manera suficiente con la presentación de dicho documento. Por tanto, en el caso que nos ocupa, al ser el documento emitido en fecha posterior a la apertura de las oferta, no podrá aplicarse el margen de preferencia, el cual no estaba intitulado al momento de la presentación de las ofertas.Para finalizar esta exposición, se destaca que el art. 82 de la Ley 2051/03 dispone que la denuncia debe ser "fundada", en este caso, el denunciante solicita el inicio de una investigación de oficio sin siquiera mencionar que disposición legal se ha dejado de cumplir en el marco del referido proceso licitatorio.

Abg. Derlis González Caballero
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Tampoco ha indicado por qué no es viable la utilización del mecanismo de protesta parab impugnar el resultado de la adjudicación, ni por qué lo denunciado causaría un perjuicio al Estado (art. 13 Decreto 7434/11) por lo que SE TRATA DE UNA DENUNCIA COMPLETAMENTE INFUNDADA,Y DEBE SER INMEDIATAMENTE RECHAZADA.Tal como podrá percatarse, no se ha contravenído ninguna de las prescripciones legales que regulan la materia de contrataciones públicas, el Comité Evaluador, previo a la recomendación de adjudicación, se ha percatado de que la firma adjudicada reúna todas las condiciones establecidas para este llamado y ha actuado conforme a derecho. El denunciante a pesar de haber participado de la convocatoria no ha utilizado el mecanismo pertinente de impugnación y ni siquiera ha cumplido con las formalidades necesarias al presentar su denuncia por escrito para que la misma sea procedente. Respecto al objeto de la denuncia, el denunciante solamente ha demostrado su negligencia en la obtención deldocumento del margen de preferencia, por lo que nos ralificamos en el actuar del Comité de Evaluación.En conclusión, habiéndose demostrado fehacientemente en el marco de la presente investigaciónpreliminar el cumplimiento de las normativas que rigen las contrataciones públicas por parte de esta Convocante, y no habiendo el denunciante aportado prueba alguna que demuestre que la adjudicación ha sido irregular, (incumpliendo además de esta manera con el art. 9 del Decreto 7434/03 Carga de la prueba) solicitarnos que se ordene el cierre de la presente investigación preliminar. En este punto resulta pertinente recordar que "El PRINCIPIO DE REGULARIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO nos lleva a la conclusión de que la carga de la verdad de la irregularidad corresponde al demandante, pues baja la presunción apuntada quien pretende ilegitimidad o nulidad de un acto administrativo debe alegar y probar lo pertinente, y por mm, a falta e pruebas del denunciante que permite desvirtuar el mencionado principio, debe estarse por la regularidad de la adjudicación. Marienhoff. Tratado de Derecho Administrativo. Por tanto, el acto de la Administración, se ha emitido conforme a derecho, y como consecuencia de esta afirmación, es claro que, quien pretenda la ilegitimidad o nulidad de un acto administrativo debe alegar y probar lo pertinente. Por tanto, por las razones expuestas, realizamos el siguiente: PETITORIO: 1- TENER por contestada la Investigación Preliminar referida al llamado a Licitación Pública Nacional para la Contratación de Seguro de Vida Colectivo e Incapacidad para Funcionarios ID N° 307184 convocado por el Banco Central del Paraguay. 2. TENER por agregados los antecedentes del proceso licitatorio de referencia.3. OPORTUNAMENTE, habiendo desvirtuado todos los puntos objetados por el denunciante, dar por finalizada la investigación preliminar y permitir con el prosecución de los trámites administrativos propios del proceso de contratación para satisfacer las necesidades institucionales.(Sic).----------

Abg. Derlis Gonzáles Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, por **Providencia del 09 de enero de 2017** como medida de mejor proveer se solicita a la Entidad Convocante que presente una copia de la NOTA ACLATORIA GG.CEO N°127/2016 dirigida a la firma ALIANZA GARANTIA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A en el marco de la Evaluación de ofertas correspondiente al presente proceso licitatorio, corriéndose traslado mediante NOTA DNCP/DJ N° 127/2016 con acuse de recibido de fecha 13 de enero de 2017.----------

Que, en fecha **16 de enero del 2017**, se presenta la Directora de la U.O.C y la Encargada de Despacho de la Gerencia de Patrimonio y Logistica de la Entidad Convocante – **BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY,**Sra.Alba Patricia Galeano y Sra. Maria Susana Rolón respectivamente, a **contestar traslado**, mediante Expediente N° 372 ingresado en Mesa de Entrada de esta Dirección Nacional, expresando cuanto sigue: " *Nos dirigimos a Usted a fin de responder, en tiempo y forma legal, a la nota de solicitud de referencia conforme al siguiente detalle: Se adjunta copia de la Nota GG.CEO N°127/2016 del 24/11/2016, en la cual se puede constatar la fecha y hora de acuse de recibido por parte de la firma Alianza Garantía de Seguros y Reaseguros S.A. Asimismo, se informa que la Póliza contratada, cuenta con la verificación de la Superintencia de Seguros en cuanto a las condiciones incluidas en el Pliego de Bases y Condiciones, y la misma se encuentra en etapa de gestión de pago de la factura presentada*". (Sic).----------

Que, por **Providencia del 18 de enero de 2017** como medida de mejor proveer se solicita a la Entidad Convocante que remita a esta Dirección Juridica los documentos de la oferta de la firma Adjudicada EL PRODUCTOR S.A SEGUROS, corriéndose traslado mediante NOTA DNCP/DJ N° 749/2017 con acuse de recibido de fecha 19 de enero de 2017.----------

Que, en fecha **19 de enero del 2017**, se presenta la Directora de la U.O.C y la Encargada de la Gerencia de Patrimonio y Logistica de la Entidad Convocante – **BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY,**Sra.Alba Patricia Galeano y Silvia Nuñez respectivamente, a **contestar traslado**, mediante Expediente N° 500 ingresado en Mesa de Entrada de esta Dirección Nacional, expresando cuanto sigue: "*Nos dirigimos a Usted a fin de responder en tiempo y forma, a la nota de solicitud de referencia conforme a las siguientes documentaciones que se adjuntan: Se adjuntan copia autenticada de los documentos que componen la oferta presentada por la firma EL PRODUCTOR S.A. En relación al Certificado de Origen de Producto y Empleo Nacional, cabe señalar que en el legajo de ofertas que se adjuntan, obra la CONSTANCIA SIPE N° 1423292 presentada por el Productor S.A, donde se puede constatar el estado activo del documento 087- Certificado de Origen Nacional, con*

Abg. Derlis González Cáceres
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

vigencia desde el 01/09/2015 hasta el 31/08/2017, el cual fue descargado del SIPE, en la etapa de evaluación de ofertas, para la aplicación del margen previsto".(Sic).----------

Que, en fecha **30 de enero del 2017**, se presenta la Directora de la U.O.C y la Encargada de la Gerencia de Patrimonio y Logistica de la Entidad Convocante – **BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY,** Sra. Alba Patricia Galeano y Silvia Nuñez respectivamente, a fin de **presentar una nota dirigida a la Dirección Juridica**, mediante Expediente N° 787 ingresado en Mesa de Entrada de esta Dirección Nacional, manifestando: "*Nos dirigimos a Usted a fin de informar, para lo que hubiere lugar, que la póliza de seguro de vida e incapacidad contratada en el marco de la licitación detallada en la referencia se encuentra vigente y en ejecución, habiéndose comunicado al proveedor siniestros a efectos de la cobertura correspondiente. Asimismo, se ha abonado el monto contratado, previa verificación de la Superintendencia de Seguros del cumplimiento de las condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones*".----------

En base a las manifestaciones efectuadas por las partes, esta Dirección Jurídica señala cuanto sigue: ----------

Que, la denunciante –firma ALIANZA GARANTIA DE SEGUROS Y REASEGUROS- solicita la impugnación de la adjudicación realizada a favor de la Empresa el PRODUCTOR S.A de SEGUROS en el marco del proceso licitatorio de referencia, debido a que el COMITÉ DE EVALUACIÓN no tuvo en cuenta el Certificado de Origen de Producto y Empleo Nacional presentada por la firma recurrente durante la etapa de la evaluación de las ofertas, privándola del beneficio del margen de preferencia para productos nacionales.----------

Que, por su parte la Entidad Convocante en el escrito de descargo manifiesta que si bien la FIRMA ALIANZA DE SEGUROS Y REASEGUROS presentó el Certificado de Origen Nacional N° 10.383 en el marco del presente proceso licitatorio (solicitado por Nota Aclatoria GG.CEO N° 127/2016 de fecha 24/11/16), sin embargo el mencionado documento fue gestionado con posterioridad al acto de apertura de ofertas, constituyendo esto el motivo para no tener en cuenta el documento presentado no aplique para el fin pertinente.----------

Que, la firma adjudicada EL PRODUCTOR S.A DE SEGUROS manifiesta que presentó en tiempo y forma el Certificado de Origen Nacional expedido por el Ministerio de Industria y Comercio.----------

Abg. Derlis González Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Daría
Director Jurídico - DNCP

Que, para una mayor compresión de lo acontecido corresponde realizar una cronología de lo sucedido en el marco del presente proceso licitatorio:----------

Que, el presente llamado es para el "*Contratación de Seguro de Vida Colectivo E Incapacidad para Funcionarios*", bajo la modalidad de Licitación Pública Nacional, sistema de adjudicación por la totalidad convocada por el Banco Central del Paraguay.----------

Que, conforme los antecendentes obrantes en el SICP se visualiza que el acto de apertura de la ofertas es de fecha 14 de octubre de 2016, en el cual se presentan las siguientes ofertas de las firmas Alianza Garantia Seguros y Reaseguros, El Productor S.A de Seguros, Aseguradora Tajy Propiedad Cooperativa S.A de Seguro, Patria S.A de Seguros y Reaseguros.----------

Que, el Informe de Evaluación data del 29 de noviembre de 2016 y de este documento se desprende que, el Comité de Evaluación plantea una solicitud de aclaratoria a la firma ALIANZA GARANTIA SEGUROS Y REASEGUROS S.A a fin requerir los documentos que fueron omitidos al momento de la apertura de ofertas, entre ellos, el Certificado de Origen Nacional.----------

Es así que, el Comité de Evaluación tras el análisis de los documentos y la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en el PBC y la aplicación del margen de preferencia procede a recomendar la adjudicación a favor de la firma EL PRODUCTOR S.A DE SEGUROS y en consecuencia, el Directorio del BCP en su carácter de máxima autoridad de la Entidad Convocante aprueba la adjudicación mediante Resolución N° 15 de fecha 06 de diciembre de 2016.----------

En relación a lo expuesto, es oportuno indicar en primer lugar, lo que establece la **Ley Nº 4558/11**, "**QUE ESTABLECE MECANISMOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO NACIONAL, A TRAVES DE LOS PROCESO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**", el cual en su **Artículo 2°** menciona: "*Díspóngase que en las contratación que realice el Estado paraguayo, por via del proceso de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento), a favor de productos y servicios de origen nacional.",* continua mencionado el **Artículo 3º** del mismo cuerpo normativo: *"A los efectos de la imposición del margen de preferencia son considerados Productos y Servicios de Origen Nacional: c) En obras viales, construcciones, servicios de mantenimiento, transporte, seguros, consultorías y otros en general, cuando el personal del prestador en más del 70% (setenta por ciento) sea de origen nacional*".----------

Que, entre los antecedentes obrantes en autos se visualiza la Nota GG.CEO.N° 127/2016 mediante el cual el Comité de evaluación le solicita a la firma ALIANZA GARANTIA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A la remisión del Certificado de Origen Nacional en un plazo de 24 hs con acuse de recibido en fecha 24 de noviembre de 2016;

Abg. Derlis González Caballero
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

empero, la mencionada firma remite el documento el 01 de diciembre de 2016; es decir, no presentó en el tiempo indicado por el Comité de Evaluación, incluso en fecha posterior a la evaluación de ofertas 29/12/16.----------

Al respecto, el denunciante cuestiona que el plazo de 24 horas para la presentación del certificado de origen nacional es muy reducido para realizar los trámites para la obtención de lo requerido en el marco de la solicitud de aclaratoria por la Entidad Convocante.----------

Acerca del hecho planteado, se debe mencionar que es Criterio de esta Dirección Nacional que la presentación del Certificado de Origen Nacional es un requisito *sine qua non* para la aplicación del Margen de Preferencia. Así las cosas, la expedición del mismo constituye no solo un apoyo o un incentivo a la Producción y al Empleo Nacional, sino además una garantía que da la certeza de que las obras, bienes y servicios certificados son de origen nacional, de ahí surge la importancia del requisito de presentación de dicho documento en un proceso licitatorio.----------

Siguiendo este lineamiento, se desprende que el Certificado de Origen Nacional debía ser gestionado, obtenido y expedido en tiempo oportuno y a través de los mecanismos pertinentes ante la autoridad competente, a fin de encontrarse vigente al tiempo de la presentación de ofertas para su efectiva consideración. Dicha apreciación lo hacemos, a fin de aclarar que esta Dirección Nacional no desconoce el hecho de que la presentación del mencionado certificado puede ser requerido durante la etapa de evaluación de ofertas[1], no siendo motivo de descalificación su no presentación conjuntamente con su oferta –*a prima facie*-; no obstante, la vigencia al tiempo de apertura de ofertas de tal documentación era necesaria para la aplicación del margen de preferencia y en el caso en particular, el certificado que pretende hacer valer la denunciante es de fecha posterior a la apertura de ofertas (14/oct/16), pues data del 28/nov/16[2]; no pudiendo ser tenido en consideración por el Comité Evaludor, amén de su presentación fuera del plazo dado por la Convocante.----------

Es importante mencionar que toda ofertas deben estar completa al momento de la apertura sobres, por ende, no pueden ser completadas a posteriori.----------

Entonces, considerando que la fecha de presentación de las ofertas es de 14 de octubre de 2016, en ese sentido se deduce que el Certificado de Origen Nacional fue

[1] Art. 11 del Decreto N°9649/12.
[2] Entre los documentos obrantes en autos se visualiza el CERTIFICADO DE ORIGEN Y PRODUCTO NACIONAL expedido por el MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, identificada por N° 10.383 a favor de la firma ALIANZA GARANTIA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A emitido en fecha 28 de noviembre de 2016.

Abg. Derlis Gonzalez Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

expedido 45 dias después de la recepción de las ofertas, por ende, se detecta que la Firma denunciante no contaba con el Certificado de Origen Nacional a fin de resultar beneficiaria del margen de preferencia.----------

Se aclara además que, del Informe de Evaluación se desprende que la firma adjudicada EL PRODUCTOR S.A DE SEGUROS resultó con la oferta más baja tras la aplicación del margen de preferencia para productos nacionales; y en este sentido cabe destacar lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 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…".*----------

Asimismo, el artículo 28 de la Ley N° 2051/03 señala: "*Con base en el informe de evaluación , la Convocante adjudicará al participante que presente la oferta solvente que cumpla con las condiciones legales y técnicas estipuladas en los pliegos de bases y condiciones, que tenga las calificaciones y la capacidad necesaria para ejecutar el contrato. La misma deberá garantizar satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones exigidas." (Sic)*----------

Se desprende de la normativa citada que la adjudicación se debe realizar conforme al informe de evaluación, y que debe ser adjudicado el participante cuya oferta cumpla con las condiciones legales y técnicas establecidas en el PBC, debe tener además la capacidad necesaria para ejecutar el contrato y por último debe contar con el precio más bajo entre los participantes.----------

Del Informe de Evaluación surge que la firma EL PRODUCTOR S. A DE SEGUROS, cumplió con todos los requisitos técnicos y legales establecidos en el PBC, por lo cual, ante falta de pruebas que desvirtúen la regularidad del acto administrativo de adjudicación consideramos –*salvo prueba en contrario*- acorde a derecho la decisión adoptada por la Entidad Convocante en cuanto a la adjudicación llevada a cabo en el marco del presente llamado.----------

Es que todo acto administrativo individual lleva consigo la **presunción de regularidad**, esto es —según SALVADOR VILLAGRA MAFFIODO— *la presunción de que el mismo verifica las condiciones de legalidad, autorización y competencia, forma y condición de hecho o motivación del acto, que hacen que el acto deba ser cumplido mientras no sea declarada su nulidad. Si bien tal presunción no está establecida expresamente en el ordenamiento positivo, la cuestión deriva de una razón práctica, que no*

Abg. Derlis González Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Dalia A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

es otra sino la de no enervar el cumplimiento de las resoluciones administrativas con la resistencia de los obligados fundada en la afirmación de que el acto es nulo. La adjudicación, acto administrativo trascendental en la actividad de la contratación pública, por supuesto también está sujeto a la presunción de regularidad o legitimidad vigente".-------

En tal sentido, se recuerda de igual manera que todo oferente agraviado por el acto administrativo de adjudicación o considere lesionado sus derechos como oferentes dentro de un procedimiento licitatorio tiene a su disposición el mecanismo legal pertinente, cual es la PROTESTA, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas y no habiendo, registro alguno de procedimiento contra las adjudicaciones llevadas a cabo en el marco del presente proceso licitatorio -*siendo un mecanismo legal a instancia de parte*-, se constata que no habría indicios ciertos de irregularidad en el caso en concreto.----------

Finalmente, se trae a colación el art. 13 del Decreto N°7434/11, que dicta: "*Las investigaciones preliminares o de oficio podrán iniciarse siempre y cuando por cualquier medio fehaciente, la DNCP tenga conocimiento de la existencia de actos que podrían ser contrarios a la normativa legal vigente en materia de contrataciones públicas. 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…". [El resaltado es nuestro].*----------

En base a todo lo expuesto, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes que permitan desvirtuar lo actuado por la Convocante —la adjudicación realizada a favor de la firma EL PRODUCTOR S. A DE SEGUROS en el procedimiento de ***"LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 06/2016. CONTRATACIÓN SE SEGURO DE VIDA E INCAPACIDAD PARA FUNCIONARIOS DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY CONVOCADO POR EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY – ID N° 307.184"***; y consecuentemente corresponde dar por concluida la presente investigación, específicamente sobre el punto objeto de denuncia, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.--------

ABG. DERLIS GONZÁLEZ CALDERÓN
Dirección Jurídica - DNCP

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP