DNCP/DJ N°14.210 /17

Asunción, 30 de noviembre de 2017.-

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE UNA DENUNCIA INGRESADA A TRAVES DEL SISTEMA DE GESTION DE DENUNCIAS CON PROTECCION AL DENUNCIANTE, EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACION PUBLICA NACIONAL- SBE N° 97/2015 EN EL MARCO DEL LLAMADO A CONTRATACION DE SEGUROS VARIOS PARA LA INSTITUCION" CONVOCADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC)- ID N° 290.165.----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 25 de mayo de 2017 por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas identificado como caso 3528; esta Dirección Jurídica luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:----------

Cabe recordar que la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la **Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley Nº 977/96.**----------

El denunciante manifiesta: *"Señores DNCP: favor investigar en el llamado a Licitacion Publica Nacional del MOPC las empresas aseguradoras Yacyreta de Seguros y La Consolidada de Seguros, realizan una practica habitual e ilegal a traves de la cesión de seguros entre ellas, para si abaratar los costos financieros que contratar con varias instituciones les acarrea. la cesion de derechos en seguros esta prohibida por ley, y solicito se sirvan pedir informe a la superintendencia de seguros requiriendo el listado de seguros tomados por estas empresas y si se realizó alguna cesión entre ellas. esto sera de facil comprobación ya que es*

Abg. Martha Beatriz Verón
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

cuestion de ver el monto asegurado y el consignado en las polizas de cada una de ellas. atentamente,."(Sic).----------

Que en fecha 26 de mayo se solicitó al denunciante que aclare la denuncia realizada en fecha 25 de mayo, respecto a que tipo de cesion de derechos realizaron supuestamente las Aseguradoras Yasyreta S.A de seguros y La Consolidada S.A de seguros, por cuanto que la denuncia manifiesta hechos generales. Lo solicitado deberá ser contestado en el plazo de 1 dia hábil, a fin de recabar elementos suficientes que permitan una investigación seria.----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de nota **DNCP/DJ Nº5446/17** de fecha 26 de mayo 2017, con acuse de recibo de fecha 30 de mayo de 2017 –ha solicitado a la Convocante–informe acerca de lo referido y remitan toda la documentación que consideren pertinente.----------

Que, por medio de Nota **DNCP/DJ N° 5447/17** de fecha 26 de Mayo de 2017 se ha notificado a la adjudicada COASEGUROS ASEGURADORA YASYRETA S.A DE SEGUROS – LA CONSOLIDADA S.A DE SEGUROS. (con acuse de recibo de fecha 30 de Mayo de 2017) a fin de que en el plazo de 10 dias calendario se expida sobre los hechos denunciados .----------

Que, en fecha 9 de junio de 2017 la Convocante, remite el informe y los documentos respaldatorios solicitados por esta Direccion Juridica ingresada como Expediente DNCP N° 5446 en un bibliorato de folios del N° 1 al 50.----------

Que, en fecha 2 de Junio de 2017 por medio de Nota ingresada por Mesa de Entrada como expediente DNCP N° 5275 *se presenta la firma adjudicada el Coaseguro Aseguradora Yasyreta S.A de Seguros y La Consolidada S.A de Seguros manifestar lo siguiente: Reaseguro- situación jurídica en primer termino, cabe resaltar que en un coaseguro no existe cesion. El coaseguro es una modalidad aceptada por la Ley de Seguros N° 827/96 y por la ley N° 2051/03 de contrataciones publicas. La única via autorizada por ley para que dos compañías participen de un mismo riesgo es el co aseguro". La ley 827/96 de seguros inc g define al co- aseguro en los siguientes términos: cuando dos o mas aseguradoras cubren un mismo riesgo mediante un solo contrato, en este caso, todos los co*

aseguradores tienen una relación jurídica directa con el asegurado y responden mancomunadamente por las pérdidas producidas." Desde la entrada en vigencia de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, las compañías aseguradoras se presentan a licitaciones en COASEGURO , figura que se encuentra admitida y reconocida por la DNCP a través de las sucesivas contrataciones de co aseguro efectuadas. Se establece una compañía líder (aseguradora piloto) que se encarga de administrar el contrato, siendo ésta responsable ante la convocante de la emisión de la póliza como asi también de cobrar el 100% de las primas para luego distribuir a todos los integrantes del coaseguro, de pagar los siniestros y de celebrar el contrato en su carácter de aseguradora piloto. Para el cobro de las primas o para la obtención del código de contratación se utiliza el ruc de la aseguradora piloto, en nuestro caso el de la Aseguradora Yasyreta. La figura del coaseguro cuenta con particularidades especificas de cumplimiento de la normativa que rige las compañías de seguros. REASEGURO a modo de aclaración manifestamos que en materia de seguros el reaseguro no es una cesión. La ley N°827/96 de seguros en su capitulo en su capitulo de los aseguradores y reaseguradores definiciones inciso F define al reaseguro como: la transferencia de parte, o la totalida, de un seguro suscrito por un asegurador o reasegurador, denominándose cedente al asegurador original y reasegurador al segundo; INEXISTENCIA DE CESION DE SEGUROS. Negamos categóricamente los hechos denunciados ante la DNCP, no existe retrocesión entre Aseguradora Yasyreta y La Consolidada en la Póliza resultante de la licitación invocada en la denuncia, atendiendo a que la emisión de las pólizas fue realizada en coaseguro, de acuerdo al compromiso firmado y protocolizado ante escribano público presentado al MOPC en fecha 05/10/2015 por mesa de entrada N° 34328, cuya copia adjuntamos a la presente, asi mismo manifestamos que entre ambas empresas aseguradoras no existe ninguna cesión facultativa por las polizas amparadas en la licitación de referencia, por lo cual no existe la retrocesión denunciada ya que ambas han firmado pólizas respectivas en forma clara y transparente, haciendo mención al porcentaje asumido por cada una. En tal sentido entre las aseguradoras Yasyreta y la Consolidada no existe retrocesión alguna en las

Abg. Martha Beatriz Verón
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

pólizas denunciadas pues ambas han presentado y firmado las pólizas en forma conjunta y no en forma separada y/o independiente, como supone la denuncia. Adjuntamos para una mejor exposición de lo manifestado los siguientes adjuntos: nota presentación de acuerdo de coaseguros, coaseguro protocolizado, certificado provisorio firmado emitido previamente a la emisión de las pólizas definitivas, copias de las pólizas principales, debidamente firmadas, a la espera de haber cumplido con lo requerido y habiendo rebatido bastamente lo denunciado con pruebas documentales suficientes que demuestren la falsedad de los hechos denunciados, solicitamos: tenga por formulado el descargo conforme manifestaciones realizadas en el presente escrito, por reconocida la personería y por constituido el domicilio. Se dicte dictamen dando por concluida la investigación preliminar.(Sic)----------

Que en primer lugar cabe destacar que ante el pedido de aclaraciones al denunciante el mismo ha guardado silencio por lo que esta dirección jurídica no puede dar curso a una investigación seria, en tales términos.----------

En este contexto, el Decreto Reglamentario N° 7434/11[1], específicamente en su Art. 9 reza: "...*Carga de la prueba: incumbirá la Carga de la Prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la DNCP no tenga el deber de conocer...."* [Sic].----------

Ahora bien, la supuesta irregularidad mencionada en la denuncia recibida a través del Sistema de Denuncias, consiste en que *las Empresas Aseguradoras Yacyreta de Seguros y La Consolidada de Seguros, realizan una practica habitual e ilegal a traves de la cesión de seguros entre ellas, para si abaratar los costos financieros que contratar con varias instituciones les acarrea.*----------

Que la firma adjudicada en el escrito de descargo menciona que no existe retrocesión entre la Aseguradora Yasyreta y la Consolidada,si no que la emisión de la poliza fue en coaseguro.----------

[1] POR EL CUAL SE ESTABLECEN CIERTAS REGLAMENTACIONES PARA LOS PROCESOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DNCP.

Abg. Martha Beatriz Verón
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Es necesario mencionar que el Co-aseguro está definido en la ley 827/96 "De Seguros" en el Capitulo Único de los Aseguradores y Reaseguradores. Definiciones inc g) como : "*La participación de dos o mas aseguradores en el mismo riesgo, en virtud de contratos directos suscritos por cada uno de ellos con el asegurado, asumiendo cada asegurador por separado,responsabilidad sobre una parte de la suma total asegurada".*----------

De la norma mencionada se desprende que nuestra legislación admite la figura del Co-aseguro y en el caso en particular se verifica que en el PBC del llamado de referencia en la SECCION II CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN 1. Criterios de Evaluación 1. CAPACIDAD LEGAL se establece que los oferentes podrán presentarse a licitación bajo la figura del coaseguro.----------

-Extracto del PBC-

PARA OFERENTES ASOCIADOS EN CONSORCIOS (COASEGUROS)

FACTORES	PONDERACIÓN	
1.1. Declaración jurada de no hallarse comprendido en las prohibiciones o limitaciones para contratar establecidas en el artículo 40 y de Integridad establecida en el artículo 20, inciso "W", ambos de la Ley Nº 2051, modificado por Ley 3439/07 Conforme lo dispone la Resolución Nº 330/07	Cumple	No cumple
1.2 Consorcio/Coaseguro constituido o acuerdo de intención de constituir el consorcio/Coaseguro en caso de resultar adjudicados y antes de la firma del contrato, en el que se establecerán con precisión los puntos establecidos en el artículo 48. incisos 2 y 3 del Decreto Nº 5174/05. El acuerdo de intención deberá estar suscripto por los representantes legales de cada uno de los integrantes del Consorcio. Puede estar formalizado en instrumento privado, pero las firmas de los representantes legales que suscriben el acuerdo de intención deberán estar certificadas por Escribano Público.	Cumple	No cumple
1.3 Poder suficiente del firmante de la oferta, otorgado por Escritura Pública por los integrantes del consorcio. El firmante debe contar con facultades suficientes para firmar la oferta y asumir solidariamente en representación de los integrantes los compromisos emergentes de la presentación de la oferta (no es necesario que el poder esté inscripto en el Registro de Poderes)	Cumple	No cumple

Además, es necesario mencionar lo establecido en la Resolución SS R.G N°5/01 de fecha 13 de setiembre del 2001 "Por la que se reglamentan las Operaciones en Coaseguro", la cual en su art. 1° establece:..."*que para las*

operaciones en coaseguro que se realicen en forma permanente, sistemática y obligatoria en virtud de convenios internacionales o disposiciones legales o reglamentarias, las empresas de seguros pueden organizarse y constituirse en grupos coaseguradores por escritura pública con administración independiente..."

Al respecto cabe acotar que obra en autos a fojas 19 al 26 de los documentos remitidos por la adjudicada, el Acuerdo entre la Aseguradora Yasyreta de Seguros y la Aseguradora la Consolidada de Seguros, firmado y protocolizado ante escribano público por Escritura Pública N°30 de fecha 29 de setiembre del 2015, de acuerdo a lo establecido en las bases concursales del llamado de referencia.----------

Que, se verifica entre las documentales que obran en el expediente de fojas 28 al 39 que las pólizas emitidas por las aseguradoras en coaseguro, en el anexo de cada póliza se aclara el porcentaje que asume cada una en cada riesgo asegurado: La Aseguradora Yasyreta asume el 55% y La Aseguradora La Consolidada asume el 45% como se puede observar en el cuadro descriptivo mas abajo.----------

Riesgo	Aseguradora	Porcentaje asegurado por cada una	Monto asegurado por cada aseguradora	Monto total asegurado
Riesgos varios/ todo riesgo operativo	Yasyreta S.A	45 %	25.694.628.323	57.099.174.052
	La consolidada S.A	55 %	31.404.545.729	
Automoviles	Yasyreta S.A	45 %	238.740.919.182	7.708.480.234
	La consolidada S.A	55%	3.854.709.385	
Automóviles	Yasyreta S.A	45 %	128.079.360.441	284.620.800.864
	La consolidada S.A	55 %	156.541.440.423	
Robo/fidelidad de empleados	Yasyreta S.A	45%	1.930.500.000	4.290.000.000
	La consolidada S.A	55%	2.359.500.000	

Abg. Martha Beatriz Verón
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Riesgos técnicos / equipos electrónicos	Yasyreta S.A	45%	22.732.210.905	50.516.024.234
	La consolidada S.A	55%	27.783.813.329	
Vida/colectivo emp y obreros	Yasyreta S.A	45%	54.468.000.000	121.040.000.000
	La consolidada S.A	55%	66.572.000.000	

Que, a fin de recabar informaciones respecto a los riesgos asumidos por la Aseguradora Yasyreta S.A de Seguros y la Aseguradora la Consolidada S.A de Seguros en el marco del llamado de referencia por Nota DNCP/DJ N° 7280/17 se solicita a la Superintendencia de Seguros un informe a fin de que comunique a esta Dirección Nacional si obra en sus registros o si fue comunicado alguna Cesión de Derechos o Contratos entre las Aseguradoras Yasyreta S.A y La Consolidada S.A.-

Que, en fecha 17 de Agosto por medio de mesa de entrada DNCP N° 7656 la Superintendencia de Seguros remite el informe solicitado mediante Nota SS.SG. N° 465/17, y menciona entre otras cosas que la información solicitada es obtenida por la Superintendencia de Seguros como producto de la relación supervisor – supervisado en el marco de sus funciones y actuaciones como organo de control revistiendo por tanto la calidad de secretas por imperio del art.69 de la Ley 879 de Seguros, excluyéndose la posibilidad de invocarlas como información obrante en el registro publico al interior del Supervisor de Seguros y en vista a que la DNCP no se encuentra exceptuada del deber de secreto de acuerdo a lo establecido en el art.7 de la Ley 489/96 Organica del Banco Central del Paraguay ,la información solicitada no puede ser proveida y que a fin de obtener este tipo de informaciones los pedidos deberían ser canalizados a través de los beneficiarios de las polizas, quienes si tienen acceso a sus datos obrantes en la autoridad de control. ----------

Que, por Nota DNCP /DJ N° 9099/17 de fecha 17 de Agosto se solicita a la convocante Ministerio de Obras Publicas sus buenos oficios y en tal sentido se sirva solicitar a la Superintendencia de Seguros como entidad beneficiaria informe

Abg. Martha Beatriz Verón
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Paraguay Duria
Director Jurídico - DNCP

si las firmas aseguradoras Yasyreta S.A y La Consolidada S.A integrantes de la firma adjudicada en Coaseguro habrían cedido los riesgos asumidos en esta licitación o el contrato a otras aseguradoras .----------

Que, por Nota UOC N° 4033/17 de fecha 11 de setiembre la convocante solicita informe a la Superintendencia de Seguros solicitando que la misma comunique si la firma en Coaseguro YASYRETA S.A Y LA CONSOLIDADA adjudicada en el llamado de referencia cedió los riesgos asumidos en esta licitación o el contrato a otras aseguradoras.----------

Es asi que, por Nota UOC N°5782/17 la convocante remite a esta Dirección Nacional la Nota SS.SG. N°651/17 por la cual el organismo de control de la actividad aseguradora remite el informe solicitado por la convocante, en la misma se comunica que las empresas de seguro mencionadas han cedido los riesgos asumidos a diversas aseguradoras locales y reaseguradoras extranjeras por medio de la firma de contratos de reaseguros en virtud a la reglamentación al respecto.---

Que, corresponde mencionar que el reaseguro se encuentra definido en la Ley 827/96 "*De Seguros*" como: *La transferencia de parte, o la totalidad, de un seguro suscrito por un asegurador, denominándose cedente al asegurador original y reasegurador al segundo*, en consecuencia se tiene que la figura del reaseguro se encuentra regulada en nuestra legislación por lo que no constituye una practica ilegal como menciona el denunciante en vista a que el contrato de reaseguro en nada afecta a las responsabilidades asumidas por las aseguradoras a favor del asegurado. El propósito de respaldar estas responsabilidades a través de la institución del reaseguro, que es una forma de aseguramiento de segundo piso, es el absorver las desviaciones significativas respecto del comportamiento siniestral esperado a fin de resguardar su patrimonio,y por ende su solvencia, del impacto negativo sustancial de estos fenómenos.----------

Que, conforme a las documentales que han remitido las partes y los informes solicitados durante la sustanciación de la presente investigación preliminar, esta Dirección Jurídica no encontraría suficiente fundamento como

Abg. Martha Beatriz Verón
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

para desvirtuar la regularidad del proceso de contratación , *–salvo prueba en contrario-* en el caso concreto, correspondería estarse por la regularidad del procedimiento llevado a cabo en el marco del presente llamado, en vista a que el denunciante no ha remitido prueba alguna del hecho denunciado –Cesion de Seguros entre Aseguradora Yasyreta S.A y Aseguradora La Consolidada S.A – y en base a que tanto la convocante como la adjudicada han sabido demostrar con documentos respaldatorios que la figura jurídica utilizada es el Coaseguro y el Reaseguro, cumpliéndose además con los requisitos formales de la normativa vigente sobre la materia Resolución SS R.G N°5/01.----------

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].*----------

Por tanto, esta Dirección Jurídica, considera que no existen méritos para la apertura de una Investigación de oficio y atendiendo lo señalado se debe disponer el cierre de la presente investigación conforme el art. 17 inciso a) del decreto 7434/11 por los motivos ya expuestos anteriormente.----------

ABG. MARTHA BEATRIZ VERON
Dirección Jurídica – DNCP

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP