DNCP/DJ N° 1.311/16

Caso N° 3036

Asunción, 18 de marzo de 2016.

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL SISTEMA DE GESTION DE DENUNCIA CON PROTECCION AL DENUNCIANTE, REFERIDA AL LLAMADO A LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL Nº 8 PM/2015 "IMPRESIÓN Y PROVISION DE BILLETES PARA EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY" CONVOCADO POR EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY. ID Nº 293317.----------

La presente investigación preliminar fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas en fecha 14 de enero de 2016; 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 N° 977/96.----------

En la referida denuncia, el denunciante manifestó cuanto sigue: *"1) Falta de acceso a los archivos definitivos de los billetes que son objeto de la especificación del concurso antes de presentar la oferta. 2) Falta de autorización del oferente, en las disposiciones de la especificación del concurso, para modificar los diseños productivos en caso de la falta de acceso a los archivos definitivos de los billetes que son objeto de la especificación del concurso antes de presentar la oferta. 3) Aplicación a los billetes, que son objeto de la especificación del concurso, del dispositivo de seguridad – "sello flexográfico" – cuyo titular del derecho de patente es uno de los eventuales oferentes – la empresa Oberthur. "La máquina a ser utilizada para este proceso será la KBA Nota Protector o equivalente a la misma.". El problema con esta acepcion, es que ninguna otra maquina realiza la tecnica dela KBA, y que la patente de utilizacion de la misma, la tiene solamente la empresa Oberthur, quien sera tambien oferente en el presente proceso, y que simplemente puede negar el uso de dicha tecnica o maquina al resto de los oferentes. Por lo que dicho apartado deberia decir que la maquina utilizada sera la KBA o alguna que ofrezca las misma condiciones de seguridad". e) FLEXOGRAFIA: Los billetes deberán contener una capa protectora de barniz post impresión, tanto en el anverso como en el reverso, debidamente impresas por Flexografía (curadas con*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Darío
Director Jurídico - DNCP

aplicaciones de luz ultravioleta), de manera que las tintas estén protegidas contra el desprendimiento que pueda surgir debido a la rotación de los billetes. La capa protectora deberá ser equivalente a 4.5 g/m2 +/- 0,5 g/m2 considerando el anverso más el reverso. El barniz post impresión deberá contar con propiedades de rechazos para líquidos y aceites. Durante este mismo proceso de impresión del barniz post impresión, se imprimirá en barniz brillante una banda registrada con el texto "BCP" y el valor de la denominación "100000" en negativo ubicada en el margen derecho del reverso del billete. La medida de la banda será de 17 mm de ancho por 45 mm de alto de acuerdo al diseño que se expone a continuación. La máquina a ser utilizada para este proceso será la KBA Nota Protector o equivalente a la misma. Notese que al no contar con la patente de la realizacion de ese tipo de flexografia, no es posible cumplir con ese requisito. Aun asi, la empresa OBERTHUR no acuda al llamado, se esta restringiendo el acceso al llamado por no contar con dicha patente del sello flexografico, pues Oberthur es la unica empresa con dicha patente de utilizacion. Cuando el oferente no dispone de la autorización legal de los titulares de los derechos de patente o de otros derechos reales, el mismo deberá ser autorizado a utilizarla. La exigencia de flexografia denunciada, se encuentra en distintos incisos de toda la adenda correspondientes a la emision de cada denominacion de billetes, por lo que hago extensiva la denuncia de manera integral a la exigencia de flexografia independientemente de la denominacion del billete. DERECHOS: De la simple lectura del presente escrito, podemos entender de que la exigencia del sello de seguridad, constituye una violacion a los principios legales de todo llamado publico, ya que uno de los oferentes posee la patente exclusiva de dicho sello, lo que convierte a este proceso licitatorio en una mera excusa formal de adjudicacion, ya que no existen condiciones de cumplir con dicho requisito por ninguno de los demas ofertantes". (sic).----------

Al respecto, agrega el/la denunciante: *"Que, la ley 3439/07 que modifica el artículo 20 de la ley 2051/03 nos refiere en cuanto al ánimo de la disposición legal en los siguientes términos; "ni se podrán establecer elementos que no resulten técnicamente indispensables, si con ellos se limitan las posibilidades de concurrencia a eventuales proveedores o contratistas.... ....Las especificaciones técnicas, plazos, tolerancias, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deban contener las bases o los pliegos de requisitos de licitación, se establecerán con la mayor amplitud de acuerdo con la naturaleza especifica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes.... ...deberán ser lo suficientemente claras, objetivas e imparciales, para evitar favorecer*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

indebidamente a algún participante..." Así también, la ley 2051/03 en su artículo 22, que regula las modificaciones, manifiesta que; "Las Convocantes, toda vez que no tenga por objeto limitar el número de participantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación...." Inclusive, vemos que en el inciso h) de la inhabilitaciones del articulo 40 de la ley 2051, ya existe una normativa al respecto de situaciones donde uno de los oferente tenga el dominio de uno de los elementos sustanciales de participacion: Las personas fisicas o juridicas que pretendan participar en un procedimiento de contratacion y previamente hayan realizado o se encuentren realizando, por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud de otro contrato, trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuestos o la elaboración de cualquier documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesadas en participar".----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de nota DNCP/DJ Nº 220/ 16, de fecha 15 de enero de 2016– con acuse de recibo en fecha 26 de enero de 2016-, ha solicitado a la Convocante –**Banco Central del Paraguay**– informe acerca de lo referido en la denuncia y remita la documentación que considere pertinente.----------

Consecuentemente y en contestación a la denuncia efectuada, en fecha 26 de enero de 2016, por Expte. DNCP Nº 753, el BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY expresa: *"...Para una mejor comprensión del presente caso, se precisa realizar algunas aclaraciones preliminares. Obiter dictum, es necesario manifestar que la redacción de la denuncia en general es bastante confusa. Por eso, a los efectos de clarificar la cuestión, cabe expresar lo siguiente: - El PBC define exhaustivamente las especificaciones técnicas (características) de los billetes a ser adjudicados. Por ende, la oferta deviene como el acto final de un arduo proceso evaluativo de los oferentes, quinees, a los efectos de proporcionar una oferta que se ajuste a las características de los bienes requeridos, deben realizar una revisión cualitativa y cuantitativa de las especificaciones técnicas. Estas contienen los elementos que, finalmente (conjuntamente con el tipo de papel y otros) permitirán formar acabadamente sus respectivas ofertas. En otras palabras, para poder realizar su oferta, el oferente (impresor de billetes) solo necesita analizar el contenido de: (i) las especificaciones técnicas, (ii) los requisitos formales exigidos para demostrar la seriedad, garantía y consistencia de la oferta. En las especificaciones técnicas se han establecido, inter alia, la superficie del billete, la cantidad de etapas o procesos para la impresión, las superficies de cada etapa de*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

impresión, los grupos de colores para cada etapa (offset e intaglio), la calidad requerida para las tintas especiales (OVI, Spark para serigrafía) y los tipos de barniz (mate y/o brillante para flexografia). Además, se establecen los elementos de seguridad con sus medidas y características específicas. También se define el sustrato (algodón o polímero) que se deberá utilizar con sus particularidades físico-químicas".--

Agrega la Convocante: *"Con todos estos puntos definidos, el oferente esta en plenas condiciones de realizar la oferta. - Una vez adjudicado lo primero que el impresor beneficiario necesita para iniciar los trabajos de "originacion" del billete es contar con el diseño, esto a los efectos de la ubicación de todos los elementos definidos en el PBC. ¿Qué es un diseño? Para los que nos ocupa, puede entenderse como la imagen o conjunto de imágenes que se crean utilizando programas comerciales (TIFF – Tagged Imega File Format). Con el diseño se han creado los bocetos de billetes de banco. ¿Qué es la "originacion"? Es la serie de etapas que permiten la impresión de un billete y que se reúnen en un "kit de originacion" (conjunto de elementos que contienen las características exactas del billete para posibilitar futuras impresiones técnicamente idénticas). Ahondando, a partir de los diseños entregados por el Banco Central (hoy solo se tiene un proyecto, borrador o boceto de diseño), los ingenieros de oferente que resulte adjudicado utilizaran programas especiales dedicados a la impresión industrial de billetes (ej. JSP Jura, KBA One) para realizar la arquitectura técnica del billete. Al culminar la fase de originacion, los impresores prepararan un "kit de elementos de originacion" que contendrá todos los elementos necesarios para la impresión de los billetes (la formulación de las tintas, los archivos digitales de los distintos procesos para la impresión industrial de billete, el grabado, muestras del papel y muestras unitarias de impresión, etc.). El kit de elementos de originacion es necesario para la impresión de billetes y para garantizar que cualquier impresor que imprima en el futuro un billete de la misma denominación pueda realizar una impresión idéntica a los billetes que se encuentren circulando". (sic).*--

Continua señalando la Convocante: *"Sintetizando, la originacion es el conjunto de elementos imprescindibles para proceder a imprimir los billetes. En este sentido, el PBC establece "En el marco del contrato, el Banco Central del Paraguay considera necesario la realización de los siguientes "Elementos de Originacion de los Billetes" los cuales serán solicitados al culminar el proceso de adjudicación en*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

las condiciones y plazos que este establezca. Se define como elementos de originacion: ----------

a) General:

- *Especificaciones técnicas (procesos y tolerancia de registros entre los procesos)*
- *Gama de todos los procesos separados por las etapas de impresión, en sustrato de producción.*

b) Papel

- *Un pliego de referencia para el color, la marca de agua, el hilo, las fibrillas y las otras seguridades en el papel*
- *Layout de papel con la ubicación de los elementos papeleros y sus tolerancias (marca de agua, electrotipo, hilo de seguridad)*

c) Tintas.

- *Lista de tintas*
- *Muestras húmedas de todas las tintas (wet samples)*
- *Formulas SICPA si se utiliza*

d) Offset

- *Ficheros unitarios vectorizados, en formato grs (ONE) o formato glt (GS-LAYOUT) o formato ai (Adobe Illustrator Graphics file) o formato eps (Encapsulated PostScript file)*
- *Films positivo de control unitarios (resolución mínima de 5080 dpi)*
- *Archivos de alta resolución en formato Tiff (resolución mínima de 5080 dpi)*

e) Serigrafía

- *Ficheros unitarios vectorizados, en formato grs (ONE) o formato glt (GS-LAYOUT) o formato ai (Adobe Illustrator Graphics file) o formato eps (Encapsulated PostScript file)*
- *Films positivo de control unitarios (resolución mínima de 5080 dpi)*
- *Archivos de alta resolución en formato Tiff (resolución mínima de 5080 dpi)*

f) Intaglio

- *Ficheros unitarios vectorizados en 2D, en formato grs (ONE) o formato glt (GS-LAYOUT) o formato ai (Adobe Illustrator Graphics file) o formato eps (Encapsulated PostScript file)*
- *Films positivo de control unitarios (resolución mínima de 5080 dpi)*
- *Archivos 2D de alta resolución en formato Tiff (resolución minima de 5080 dpi)*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica DNCP
Jueza Instructora

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Daria
Director Jurídico - DNCP

- *Mapa de profundidad unitaria o archivo 3D de alta resolución*
- *Placa unitaria*

g) Tipografía

- *Ficheros unitarios vectorizados, en formato grs (ONE) o formato glt (GS-LAYOUT) o formato ai (Adobe Illustrator Graphics file) o formato eps (Encapsulated PostScript file)*
- *Films positivo de control unitarios (resolución mínima de 5080 dpi)*
- *Archivos de alta resolución en formato Tiff (resolución mínima de 5080 dpi)"(sic)*

Al respecto manifiesta: *"...Pues bien, dicho esto, puede notarse que existe una diferencia importante entre un "diseño" y una "originacion". El Banco Central del Paraguay, de acuerdo a lo establecido en el PBC, entregará al adjudicado los diseños finales de las distintas denominaciones recién al momento de la firma del contrato. Sobre el punto, debe decirse que este llamado tiene dos objetivos institucionales. En primer lugar, adquirir nuevos billetes atendiendo la alta demanda de los mismos. En segundo lugar, se pretende migrar hacia lo que en materia monetaria se conoce como "familia de billetes", esto es, que cualquier billete en la República del Paraguay, de cualquier denominación, posea características de diseños uniformes, homogeneizadas y generalizadas. Sin embargo, la entrega de los borradores o bocetos de los diseños (no del diseño final) se suele realizar antes de la adjudicación pero al mero único efecto de que el o los adjudicado/os mantenga/n la homogeneidad de los billetes (recuérdese que se busca obtener billetes de distintas denominaciones que configuren o integren una "familia de billetes"). Por ende, con posterioridad a la adjudicación, estos diseños podrían sufrir alteraciones (durante la etapa de originacion). Entonces, la entrega de los diseños no es un elemento sustancial, necesario o que influya en modo alguno de la preparación o resultado de la oferta. Estos simplemente tenían por efecto que los oferentes sepan, con mayor o menos grado de certeza, cuál era el objetivo del Banco Central del Paraguay y que todos los eventualmente adjudicados deberían seguir dicha línea. Para la elaboración de la oferta los oferentes requieren, simple y llanamente, las características determinadas en las especificaciones técnicas". (sic).*----------

Continua señalando: *"Por ende, entregando solo el diseño sin las especificaciones técnicas del billete, el oferente estaría imposibilitado de realizar la oferta para la impresión del billete. Entregando las especificaciones técnicas, sin el*

Abg. Pamela Meza
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

diseño, el oferente está en condiciones de realizar la oferta para la impresión, pues este no tiene incidencia alguna en la estructura de costos, plazos y condiciones y, por tanto, en su oferta. El adjudicado, debido a que ya cuenta con las especificaciones técnicas, recién necesitara los diseños cuando inicie los trabajos de originacion e impresión de billetes, pero no para la elaboración de la oferta, pues todos los elementos y condiciones para la elaboración de la misma se encuentran en las especificaciones técnicas. Asimismo, debe decirse que en este caso no se ha entregado el "kit de elementos de originacion", por los motivos que se exponen a continuación. Usualmente, a nivel mundial, los bancos centrales cuentan con los elementos de "origiancion" de los billetes que circulan en sus respectivos países (nuevamente, aquellos componentes esenciales para la impresión de un billete determinado, citados anteriormente). Estos son entregados al impresor que resulte adjudicado para la impresión de los nuevos billetes, que deben ser idénticos a los que están en circulación (es decir, solo se aumentó la cantidad de los billetes que circularan, de la misma denominación; pero tanto los billetes antiguos como los nuevos que se producen con la misma originacion tendrán idénticas características).

Manifiesta la Convocante*: "Conforme a lo predicho, si un banco central pretende modificar el diseño de una denominación (billete), no podrá utilizar o entregar al adjudicado la "originacion" que sirvió para la elaboración de los billetes circulantes. En este caso, el adjudicado deberá realizar los trabajos tendientes a obtener UNA NUEVA "originacion" y recién después de dichas tareas podrá proceder a la impresión de billetes. Luego, una vez entregados los nuevos billetes, entregara al banco central pertinente la nueva "originacion" correspondiente, para que este, como propietario, puede adoptar las medidas que estime convenientes (ej. Destruirlo por razones de seguridad nacional o custodiarlo para ser utilizado en una próxima licitación). Ahora bien, como en los billetes cuya contratación se pretende en la presente licitación se ha introducido elementos notoriamente diferentes a los billetes en circulación, el BCP no cuenta aún con los elementos de "originacion" de los nuevos billetes, pues los tendrá recién después de culminada la labora del adjudicado/impresor. Es por eso que en el Anexo Técnico, en el punto 2.2. "Elementos de Originacion" del PBC se ha establecido que el adjudicado se encuentra obligado a entregar la nueva originacion, que resulte de los trabajos de impresión que realice (por lo que es imposible entregar estos elementos a los oferentes ex ante): "En el marco del contrato, el Banco Central del Paraguay considera necesario la realización de los siguientes "Elementos de Originación de los Billetes" los cuales serán solicitados al culminar el proceso de adjudicación en*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - BCP
Abogada Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

las condiciones y plazos que este establezca. Una vez aclaradas estas cuestiones, se realiza el descargo de los puntos cuestionados". (sic).----------

En cuanto a la contestación de los puntos objetados, la Convocante manifiesta: *"Punto 1: Falta de acceso a los archivos definitivos de los billetes que son objeto de la especificación del concurso antes de presentar la oferta. No obstante la confusa frase "archivos definitivos de los billetes" (que no podemos acabar de comprender a que refiere), inferimos que el denunciante haría referencia a los "diseños" finales y no a elementos de "originacion" (los cuales, según se ha expresado más arriba y de acuerdo a lo expresamente previsto en PBC, serán proveídos por el/los adjudicado/s recién después de que el impresor culmine con los trabajos de impresión). La aseveración de que no se tuvo acceso a la "originacion" es falaz y artera. Lógicamente, no se puede tener acceso a algo que aún no existe (ni puede existir, pues el BCP no tiene aún dicha originacion por tratarse de billetes nuevos y la tendrá recién después de adjudicado el contrato y finalizada la impresión de las distintas denominaciones). Esta circunstancia es conocida por todos los oferentes y mal podría menoscabar la competencia, pues todos se encuentran en un pie de igualdad y es una condición esencial de la contratación que la realización y entrega de la originacion). Llegando a un ejemplo extremo (casi ridículo), es como si un oferente en una licitación para la compra de vehículos, se quejase porque no se le ha hecho entrega durante el concurso de la carrocería del vehículo que, por absurdo que parezca, será su obligación fabricar, en caso de que resulte adjudicado (¡!). Por lo inverosímil (por darle un calificativo menor) que sería denunciar una cuestión como la relativa a la falta de acceso a la originacion (pues está aún no existe y es uno de los productos que se pretende obtener conjuntamente con los billetes) inferimos que cuando el denunciante alude a los "archivos definitivos de los billetes", en puridad se refiere al "diseño" final de los billetes. Sin embargo, según se ha expuesto, las especificaciones técnicas contienen todos y cada uno de los elementos que permitirán formular las ofertas, conforme lo expuesto en líneas precedentes". (sic).----------*

Al respecto agrega: *"Pero, aún más, si lo que el denunciante estuviese afirmando es que no se le ha entregado el diseño de los billetes, esta aseveración, al igual que las anteriores, también seria falsa. Nótese, en cuanto a los "diseños", que el PBC y posteriormente la Adenda N° 2 establecen "Al momento de firmar el contrato, se hará entrega por parte del Banco Central del Paraguay los nuevos diseños de los billetes en formato TIFF (Tagged Image File Format)*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

*correspondientes a todas las denominaciones. En caso que el oferente solicite el diseño para la realización de la oferta, el interesado deberá presentar una nota en la cual se compromete, bajo declaración jurada, a utilizar el diseño exclusivamente para la preparación y presentación de ofertas en la LPI N° 8/PM. Asimismo, se compromete a no difundir ni darle otro uso que no sea la presente licitación. En caso de no ser adjudicado, deberá devolver al BCP los diseños retirados. Todos los oferentes que han solicitado el boceto del diseño han tenido acceso al mismo. Además, cabe vislumbrar que el denunciante no ha arrimado una sola prueba que acredite que ha solicitado el diseño que no se le ha hecho entrega del mismo (y no lo hará, pues, evidentemente, carece de dichas pruebas). Debe notarse que en este punto de la denuncia el denunciante no ha acreditado ni enumerado (tan siquiera hipotéticamente) cuales son las obstáculos o privaciones a la transparencia, concurrencia y demás principios y normas que rigen en los procedimientos de contrataciones que se produjeron como consecuencia de la supuesta "falta de acceso a los archivos definitivos de los billetes" (sic).----------**

Continua señalando la Convocante*: "Antes de proseguir, solo una reiteración más: se debe tener en cuenta que, en esta etapa, los diseños son elementos meramente ilustrativos que permiten conocer la potencial ubicación de las especificaciones detalladas en el PBC, por lo cual no son considerados necesarios para la realización de la oferta. No obstante, considerando los pedidos realizados en el periodo de consultas y con el espíritu de transparentar y clarificar el procedimiento de contratación en la mayor medida posible, el Banco Central del Paraguay ha dado noticia a todos los oferentes del diseño de los billetes requeridos en el presente llamado (se incluye en la Adenda N° 2 de fecha 29.12.15 y la apertura se realiza el 14.01.16). Sin embargo, está claro que si un oferente toma en cuenta solamente las especificaciones técnicas donde se especifican exhaustivamente los requisitos y configuración de los billetes (donde se detallan la superficie exacta, colores precisos, y así de cada elemento que compone el billete) estarán en condiciones, sin lugar a dudas, de realizar su oferta. Si el diseño definitivo no formo parte de las condiciones del llamado, es simple y llanamente porque podría sufrir modificaciones (pero sin que variase nunca el contenido de las especificaciones técnicas, que debían ser respetadas íntegramente). Por tanto, en apretada síntesis, los diseños si han sido entregados a los oferentes que así lo han solicitado, aunque estos no constituyen un elemento necesario para la formulación de las ofertas. En cuanto al término "definitivos" (recordemos que el denunciante habla de la enmarañada frase "archivos definitivos"), e infiriendo nuevamente que*

Abg. Pamela Moreno B
Dirección Jurídica - DNCP
Fiscal Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duría
Director Jurídico - DNCP

este adjetivo se referiría a los diseño de los billetes, cabe advertir que se establece claramente en el PBC que los archivos (diseños) serán entregados en formato TIFF, el cual es utilizado comúnmente en el rubro de Diseño Gráfico y permite obtener un nivel alto de resolución con lo que se puede apreciar hasta el menor detalle introducido en el mismo, recién al momento de la firma del contrato en la adjudicación". ----------

En cuanto al Punto 2 expresa la Convocante: *"Falta de autorización del oferente, en las disposiciones de la especificación del concurso, para modificar los diseños productivos en caso de la falta de acceso a los archivos definitivos de los billetes que son objeto de la especificación del concurso antes de presentar la oferta. Una vez más, el denunciante mezcla varios conceptos, por lo cual resulta difícil comprender que es lo que está denunciando. Si esta fuese una demanda judicial, sin dudas procedería – con relación a estos puntos – la excepción por defecto formal (como respuesta a un "obscuro libelo", escrito que adolece de obscuridad, omisión e imperfección). Es una tarea hercúlea ejercer una defensa o responder acabadamente a acusaciones cuando no se puede comprender que es lo que en puridad se denuncia. Sin embargo, en virtud de los principios de transparencia y buena fe que deben primar en la función pública, nos abocaremos a la difícil tarea de desentrañar denúncialo manifestado en este punto, contestándolo con la mayor precisión posible. Refiere la denuncia que se ha incurrido en una "falta de autorización del oferente, en las disposiciones de la especificación del contrato, para modificar los diseños productivos…" (sic). En cuanto a la "autorización del oferente", no existe necesidad de alguna autorización. Es más, ¿Cómo se entendería que un oferente deba dar una autorización para modificar un diseño productivo que no le pertenece? En todo caso, es la convocante la que está en condiciones de proveer algún tipo de autorización en caso que se requiera. Al mencionar "modificar los diseño0s productivos en caso de la falta de acceso a los archivos definitivos de los billetes", entendemos que se están mezclando –una vez más- los conceptos de diseño y elementos de originacion definidos con anterioridad. Por ello, al no existir archivo definitivo o elementos de originacion es imposible proveer una autorización para cualquier modificación que se desee realizar. Además, una vez que se cuenta con la originacion y si se requiriese alguna modificación, la autorización sería de la convocante y no del oferente". (sic).*----------

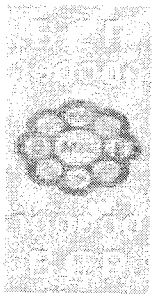
Sobre el punto, agrega: *"En la industria de la impresión de billetes se sabe muy bien que los diseños no representan el resultado final y pueden estar sujetos a*

Abg. Pamela Moreno B
Dirección Jurídica - DNCP
Jefe de Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

cambios, por ello son entregados recién al momento de la firma del contrato (después de la adjudicación), conforme fuera explicado en el punto anterior. Además, el denunciante no ha expuesto –en ningún momento- qué perjuicio le habría ocasionado la falta de autorización "del oferente" (sic).----------

En relación al Punto 3, señala la Convocante*: "Aplicación a los billetes, que son objeto de la especificación del concurso, del dispositivo de seguridad – "sello flexografico" – cuyo titular del derecho de patente es uno de los eventuales oferentes – la empresa Oberthur. "La máquina a ser utilizada para este procesos era la KBA Nota Protector o equivalentes a la misma" El problema con esta máquina es que ninguna otra máquina realiza la técnica de la KBA y que la patente de la utilización de la misma, la tiene solamente Oberthur. En primer lugar, conviene tener presente lo que el PBC dice sobre el particular: Flexografia: Los billetes deberán contener una capa protectora de barniza post impresión, tanto en el anverso como en el reverso, debidamente impresas por Flexografia (curadas con aplicaciones de luz ultravioleta), de manera que las tintas estén protegidas contra el desprendimiento que pueda surgir debido a la rotación de los billetes. La capa protectora deberá ser equivalente a 4.5 g/m2 +/- 0,5 g/m2 considerando el anverso más el reverso. El barniz post impresión deberá contar con propiedades de rechazos para líquidos y aceites. Durante este mismo proceso de impresiona del barniz post impresión, se imprimirá en barniz brillante una banda registrada con el texto "BCP" y el valor de la denominación "100000" e negativo ubicada en el margen derecho del reverso del billete. La medida de la banda será de 17 mm de ancho por 45 mm de alto de acuerdo al diseño que se expone a continuación".----------*



"La máquina a ser utilizada para este proceso será la KBA Nota Protector o equivalente a la misma. La denuncia da a entender –porque no lo dice de manera clara- que la impresión por flexografia con las demás cualidades de la impresión solicitadas en el PBC solo es realizada por la maquina KBA Nota Protector y que la patente de utilización de esta máquina la tiene solo una de las oferentes, Oberthur.

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Goday Duria
Director Jurídico - DNCP

Al respecto, cabe significar que la KBA es una empresa suiza que fabrica maquinas. La mayoría de las diversas maquinas que fabrica se utilizan para los distintos procesos de impresión de billetes. Tenemos entendido que dicha empresa cuenta con varios modelos para cada proceso, pero desconocemos que exista una patente a favor de Oberthur para desarrollar la técnica exigida en nuestro PBC y que ninguna otra máquina pueda realizar lo requerido. Además, en lo que se refiere a la supuesta patente de utilización del sello flexografico que estaría –según expresa la denuncia- patentada a nombre de Oberthur, cabe manifestar que no sabemos con certeza si existe o no alguna patente al respecto a favor de Oberthur". (sic).----------

Continua manifestando la Convocante: *"Sobre el punto, cabe manifestar cual es la metodología que generalmente se utiliza para elegir las medidas de seguridad de un determinado billete. Sabido es que, los bancos centrales, en su calidad de órganos facultados a la emisión de billetes, elaboran sus pliegos de contratación introduciendo los mayores estándares de seguridad posibles, sopesando los pro y los contras de cada uno. Así, el Banco Central del Paraguay también ha introducido la medida de seguridad para todos los billetes de la nueva "familia" (medidas especificadas más arriba como la flexografia con la técnica allí descripta), emulando lo que otros bancos centrales de la región han hecho al momento de solicitar las características de un nuevo billete. Para ello, recurrimos a las características técnicas exigidas por otros bancos centrales, que han sido efectivamente incorporadas en sus billetes, en sus billetes (específicamente Uruguay y Nicaragua), con el convencimiento de que al establecer que se pudiera ofrecer la impresión con alguna maquina equivalente, en el mercado internacional existirían varias opciones que realicen la misma técnica de la KBA Nota Protector. Lo mismo ha sucedido con la flexografia. El por qué establecer los nombres de las maquinas en el PBC obedece exclusivamente a la necesidad de diferenciarlas de las maquinas utilizadas en los procesos comerciales y para asegurar la calidad de nuestros billetes. Así también, el BCP se está asegurando de que la "familia de billetes" perdure en las sucesivas impresiones (matriz de originacion mas especificación de las maquinas). Al enterarnos de este punto de la denuncia, en el Banco Central del Paraguay se han realizado (y se siguen realizando) las averiguaciones correspondientes para corroborar o desvirtuar este punto. Como se trata de cuestión bastante técnica, se entenderá la complejidad del asunto. Ello no obstante, aún no se ha realizado la adjudicación pues se pretende estar completamente seguros de que con este requisito no se ha vulnerado ningún derecho a los oferentes". (sic).----------*

Abg. Pamela Moreno B
Dirección Jurídica - DNCP
EE.UU. Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Asimismo, agrega: *"En el caso particular de Nicaragua, los técnicos de dicho banco central nos han informado que, por cuestiones de orden público y de seguridad nacional, la elaboración de los billetes no se realiza a través de una contratación pública; el órgano emisor puede realizar la contratación prescindiendo del régimen de contrataciones públicas, lo que hace que dicho banco central pueda incorporar cuanta medida estime pertinente para preservar la seguridad y calidad de sus billetes. En la Junta de Aclaraciones de fecha 08 de enero del corriente año, específicamente en la consulta Nro. 2 (así como en el punto 5), un oferente ya había aducido la existencia de una supuesta patente a favor de la firma Oberthur con relación a la técnica flexografica. Sin embargo, en dicha oportunidad –ni posteriormente- se ha presentado documentación o prueba alguna que acredite la veracidad de lo manifestado. Por ende, en dicha oportunidad, el área técnica del BCP había respondido cuanto sigue: "Al respecto, el Banco Central no establece una característica en especial. Es sabido que la mayoría de los impresores cuentan con técnicas muy parecidas denominadas e distintas formas. Por lo expuesto, el BCP define las especificaciones técnicas del producto y mientras el producto cumpla con las especificación señalada en el PBC se podrán usar la característica propia de cada quien. Además, la propuesta realizada por la firma (la consultante) a mas de ser una seguridad patentada por la proponente implicarían cambios en los diseños de los billetes (los diseños no cuenta con intaglio en el reverso, por lo cual solicitamos adecuarse a lo especificado en el PBC" (sic, las cursivas son nuestras)".*

Señala la Convocante: *"Nótese que a partir de dicha fecha (08 de enero de 2015 e inclusive antes), por expreso imperio el Art. 83 de la Ley 2051/03, los oferentes tenían un plazo de diez días hábiles antes para formular sus protestas sobre esta cuestión (y las demás que pudiesen agraviarlos). Sin embargo, como no hubo protesta ni aportación de prueba alguna, el BCP continuó con los trámites del procedimiento público, en el entendimiento de que la aclaración que el área técnica había brindado había resultado satisfactoria para los oferentes. La presente denuncia se realizó, luego de haber caducado el derecho que tenían los oferentes para efectuar las eventuales protestas. No obstante, en el ánimo del Directorio del Banco Central del Paraguay no existe ninguna intención de vedar la competencia, transparencia y publicadas del procedimiento de contratación de manera alguna, por lo que en mucho nos ayudara la denunciante si directamente o a través de la DNCP (con la protección de los datos que corresponde) pudiese proporcionar más elementos para determinar la verosimilitud de su denuncia sobre los derechos de*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

patentes denunciados y la eventual exclusividad para el desarrollo de la técnica de impresión requerida para los billetes licitados. Nuevamente, cabe destacar que en la denuncia no se ha aportado pista alguna acerca de las patentes mencionada s a favor de Oberthur y nosotros, hasta el día de la fecha, no hemos podido advertir la existencia de dichas patentes. Tampoco se ha aportado mayores datos de que la técnica requerida única y exclusivamente puede ser realizada por la KBA Note Protector y la técnica flexografica". (sic).----------

Continua manifestando la Convocante: *"Ello no obstante, la investigación continua y la adjudicación se realizara solamente en el caso de que se logre confirmar la falta de mérito de esta denuncia. De lo contrario, tenga por sentado que el Directorio del Banco Central del Paraguay rectificara el requerimiento si es necesario, llegado el caso de verificar alguna anomalía o menoscabo en el derecho de los oferentes, pues de nuestra genuina intención que la presente contratación se realice al menor costo y con la mayor calidad, lo que se producirá siempre y cuando exista una efectiva competencia. Con ese espíritu nos comprometemos a hacerle saber a la DNCP el resultado de las averiguaciones en curso (al solo efecto de verificar la veracidad de esta denuncia), tan pronto como tengamos resultado cierto, sin perjuicio de sus facultades de requerir cuantas informaciones estimen pertinentes para que se aclare esta cuestión. Finalmente, nos permitimos recordar que la carga de la prueba para solventar las manifestaciones de la denunciante recae directamente sobre ella. Las averiguaciones de nuestra parte tienen como único objetivo el marco de legalidad y el apego a los principios y nuestros derechos que rigen nuestro marco de contratación pública nacional, con lo cual se demuestra la buena fe de nuestra parte y la buena administración de nuestras autoridades. Por virtud a lo brevemente expuesto, la denuncia debe ser desestimada por inexistencia de las supuestas irregularidades denunciadas." (Sic).*----------

Que, en fecha 24 de febrero del corriente, ingresa por el Sistema de Gestión de Denuncias con protección al denunciante, la denuncia que textualmente expresa: *"Al leer el Pliego detenidamente vi que parecía haber sido escrito con la asesoría de personas que tenían un profundo conocimiento de la industria de impresión de billetes. Llamaba la atención que indicaba exactamente cuáles máquinas de impresión había que usarse para cada proceso, cosa que nunca había aparecido en licitaciones anteriores del BCP. Además, aparte de la introducción de la marca de agua "pixelada" (dispositivo patentado por la empresa papelera francesa Arjo-Wiggins pero disponible a otras empresas fabricantes de papel contra*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

*pago de una regalía) el Pliego contenía dos dispositivos de seguridad en cuanto a impresión que son de la empresa francesa François Charles Oberthur Fiduciaire. Uno se llama " DYNAMIC" que fue desarrollado por Oberthur y usado en combinación con la tinta OVI o SPARK de SICPA, empresa suiza fabricante de tintas, y está claramente definido en la página 43 del Pliego que estoy anexando al presente mensaje. El texto está realzado en amarillo. La parte "Dynamic" se refiere al proceso de Oberthur y de hecho el mismo texto del Pliego habla de " efectos dinámicos de movimiento". Al pie de la misma página 43 y la parte superior de la página 44 aparece otro dispositivo de Oberthur que tiene que ver con el barniz que se aplica al billete después del proceso de impresión. El barniz brillante en una banda registrada con los textos o números en negativo se llama "Securicoat Ultra". Para mayor información le invito a visitar la página http://www.oberthur-fiduciaire.com/es/banknotes/security-features/ Considerando todo lo anteriormente expuesto, además del plazo tan corto para preparar la oferta teniendo en cuenta el período vacacional de Navidad de por medio, decidimos que nuestra participación solamente serviría para dar legitimidad a un proceso que estaba claramente dirigido hacia un solo impresor con algunos componentes de otras empresas. Esta LPI contó con demasiados dispositivos patentados o con marca registrada que dificultaba que otras empresas presentaran ofertas. Espero se investigue a cabalidad y me pongo a disposición para apoyar en lo que fuere necesario para esclarecer los puntos que están en estudio." (Sic).----------

Que, esta Dirección Jurídica a efectos de continuar con la Investigación, en fecha 26 de enero de 2016, solicita al denunciante que adjunte las pruebas que hacen a su denuncia.----------

En fecha 26 de febrero de 2016, en respuesta a lo solicitado por esta Dirección, el denunciante manifiesta: *"Con las disculpas del caso por la demora, decimos lo siguiente: El número de patente registrado a nombre de Oberthur Fiduciaire SAS, es EP2552706, y esto es fácilmente comprobable buscándolo en la página internacional de Patentscope (www.patentscope.wipo.int). De donde se pueden descargar los archivos adjuntos. Hemos adjuntado un archivo "Descripción Español", donde los puntos más claros se visualizan en los items (0010) y (0022) donde casi con las mismas palabras explica la forma de producir el método de seguridad, como lo expresa el Pliego de Bases del Banco Central en la Adenda 1 (también adjuntada), más específicamente en los puntos de flexografía, (páginas 14, 16, 19 y 22) En el Pliego de Bases expresa como se obliga a llegar a las capas de*

Abg. Pamela Moreno B
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Durla
Director Jurídico - DNCP

barniz, de la manera patentada, sin nombrarla por supuesto. (item 0022 de la descripción de la patente) Posteriormente, obliga a secar con aplicaciones de luz ULTRAVIOLETA (item 0022 de la descripción de la patente)" (Sic).----------

Que, esta Dirección Jurídica, en fecha 26 de febrero del corriente año, como medida de mejor proveer expresa: "*córrase vista al Banco Central del Paraguay del Acumulado de la denuncia ingresada a través del sistema de protección al denunciante en fecha 26 de febrero de 2016, para que en el plazo de 3 (TRES) días hábiles los mismos formulen las manifestaciones que hacen a su derecho y agreguen las documentaciones que consideren pertinentes*".----------

La misma fue notificada a la Convocante, en fecha 02 de marzo de 2016, por Expte. DNCP/ DJ Nº 834/ 16.----------

Que, en la misma fecha por Expte. DNCP Nº 2320, la Convocante – Banco Central del Paraguay–, formula las siguientes declaraciones: "*... es necesario mencionar que la presente investigaciones preliminar, a la fecha resulta inocua, pues el Directorio del Banco Central del Paraguay, por Resolución Nº 1, Acta 16 del 01 de marzo de 2016 ha dispuesto la cancelación de la licitación pública internacional individualizada líneas arriba, por directa aplicación de lo establecido en el Art. 30 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" específicamente de la parte que se transcribe subrayada y en negritas a continuación:* ***Las Convocantes podrán cancelar una licitación*** *por caso fortuito o fuerza mayor. De igual manera, podrán cancelarla* ***cuando*** *existan circunstancias, debidamente justificadas, que provoquen la extinción de la necesidad de adquirir o arrendar los bienes, contratar la prestación de los servicios o ejecutar las obras, o que* ***de continuarse con el procedimiento de contratación, se pudiera ocasionar daño o perjuicio a los organismos****, las entidades y a las municipalidades, en todos los casos de cancelación de la licitación los oferentes no tendrán derecho a reembolso de gastos ni a indemnización alguna*".----------

Que, en fecha 03 de marzo de 2016, fue comunicada a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas la cancelación del llamado: **LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL Nº 8 PM/2015 "IMPRESIÓN Y PROVISION DE BILLETES PARA EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY"**, emitida por Acta de Directorio de su Máxima Autoridad, en fecha 01 de marzo de 2016.----------

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas",

EL DIRECTORIO DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY
R E S U E L V E:

1°) Cancelar el llamado a "LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N° 8PM/2015 - IMPRESIÓN Y PROVISIÓN DE BILLETES PARA EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY", convocada por Resolución N° 15, Acta N° 80 de fecha 5 de noviembre de 2015, en virtud a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en base a los fundamentos expuestos en el exordio del presente acto administrativo.----------

2°) Comunicar a quienes corresponda y archivar.----------

FDO.:CARLOS GUSTAVO FERNANDEZ VALDOVINOS.- PRESIDENTE.-
RAFAEL LARA VALENZUELA-ROLAND HOLST WENNINGER.-
ERNESTO VELÁZQUEZ ARGAÑA.-CARLOS CARVALLO SPALDING.-DIRECTORES TITULARES.-

RUBÉN BÁEZ MALDONADO.-SECRETARIO DEL DIRECTORIO.-

SECRETARIA GENERAL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY

Este documento es de uso restringido; podrá ser publicado/notificado únicamente conforme a las normas vigentes y por los medios autorizados.

La misma se visualiza en el Portal de Contrataciones Públicas (www.contrataciones.gov.py) .----------

Que, en cuanto a la cancelación de un llamado, el Articulo 31 de la Ley 2051/03 establece: "*Las Convocantes podrán cancelar una licitación por caso fortuito o fuerza mayor. De igual manera, podrán cancelarla cuando existan circunstancias, debidamente justificadas, que provoquen la extinción de la necesidad de adquirir o arrendar los bienes, contratar la prestación de los servicios o ejecutar las obras, o que de continuarse con el procedimiento de contratación, se pudiera ocasionar daño o perjuicio a los organismos, las entidades y a las municipalidades, en todos los casos de cancelación de la licitación los oferentes no tendrán derecho a reembolso de gastos ni a indemnización alguna.*".----------

En este caso, la Convocante hizo uso de sus prerrogativas, bajo su entera responsabilidad, en cuanto a la cancelación del llamado, comunicada por el BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY a esta Dirección a través de su Dictamen de Justificación— MEMORANDUM GUJ. DAJUR Nº 096/2016- , firmado por el Gerente de la Unidad Jurídica Abg. Carlos Codas Zavala, en donde observamos que la decisión tomada fue bajo el posible riesgo de ocasionar daño o perjuicio a la Entidad, de continuarse con el llamado.----------

Abg. Pamela Monaco B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Cabe destacar que la Resolución por la cual la Convocante procede a la Cancelación se encuentra debidamente publicada en el Portal de Contrataciones Públicas (www.contrataciones.gov.py).----------

Por tanto, al tomarse la medida adoptada —cancelación de licitación— por parte del BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY, en uso de sus facultades regladas, estaría dando por concluido el proceso y con ello desaparece el objeto de la denuncia, de esta forma no queda más que concluir la denuncia por no poder continuar con el análisis de un acto que deviene inexistente.----------

En base a lo precedentemente expuesto, está 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. PAMELA MORENO BENITEZ
Dirección Jurídica-DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico-DNCP