RESOLUCIÓN DNCP N° 4.555/21

PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ
Firmado digitalmente por PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ
Fecha: 2021.10.12 11:36:16 -03'00'

Director Nacional

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Protesta
ID:	393.317
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Oferta
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	SERVICIO DE VIGILANCIA CONVOCADA POR SECRETARIA NACIONAL POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
Entidad Convocante:	SECRETARÍA NACIONAL POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.
Protestante:	VIGILANCIA S.A.
Acto Impugnado:	Adjudicación ☒ Declaración Desierta ☐ Cancelación ☐ Calificación ☐
Adjudicado:	GREEN SECURITY S.A.
Tema:	Descalificación irregular Desglose de precios Irregularidades del PBC

RESULTADO

1. Rechazar la protesta,
2. Comunicar a quien corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La recurrente sostiene que cumple con todas las exigencias del PBC y que su oferta ha sido la más baja. Alega que, tras el desglose de precios presentado por ella, el comité evaluador ha descalificado a su firma, empero, sostiene que ha demostrado que bajo ningún concepto la oferta realizada sería insuficiente para cubrir los salarios y demás conceptos o pagos de tributos, sin perjuicio del margen de ganancia contemplado en el precio de la oferta. También arguye ciertas cuestiones en relación a la planilla del formulario Nro. 3 y el requisito del PBC.

Se verifica que según el informe de evaluación la recurrente fue descalificada por disminuir los montos asignados conforme al PBC al Personal y asentar mal la cantidad de funcionarios en la Planilla de Pago de Personal.

Se constata que si bien la recurrente al plantear su protesta hace referencia al desglose de precios como motivo de descalificación, no ha referido en su presentación a la cantidad de funcionarios consignados en la Planilla de Pagos de Personal y, si bien niega que su oferta sea insuficiente para el pago de las cargas sociales y tributarias, no ha referido de forma particular a la inconsistencia de montos considerados para calificar a los de su oferta como inferiores a los asignados en el PBC al personal, por lo que sus argumentos no son suficientes para desvirtuar lo actuado por la Convocante. En cuanto a los cuestionamientos realizados sobre la planilla del formulario Nro. 3 y el requisito expuesto en el PBC, se denota su inconformidad con las bases concursales del presente llamado, y dado que ha aceptado las condiciones del llamado al presentar su oferta, deviene improcedente cualquier cuestionamiento al respecto en el presente estadio

OTRAS PROTESTANTES:

No aplica.

OTROS INTERVINIENTES:

No aplica.

PROTESTA PRESENTADA:

20/7/2021 N° de Expediente: 537

Que, vengo por este escrito, **bajo de juramento**, a formular protesta en contra de la Resolución N° 2007 de fecha 2 de julio del 2021 *POR LA CUAL SE ADJUDICA EL LLAMADO A LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 01/2021 "SERVICIO DE VIGILANCIA – PLURIANUAL", ID N° 393.317, PARA LA SECRETARÍA NACINAL POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (SENADIS) A LA FIRMA GREEN S.A. SECURITY,* por apartarse arbitraria e injustificadamente de los parámetros legales impuestos por la ley 2051/03 y su decreto reglamentario, en base a las consideraciones de hecho y derecho que paso a exponer:

DEL INTERES LEGÍTIMO.

Que, el interés legítimo que me asiste en el presente acto obedece a que somos miembros una empresa con amplia capacidad laboral y ejecutiva, y hemos participado llamado con una oferta de mayor ventaja económica en total cumplimiento de los términos del PBC y las disposiciones reglamentarias de la materia.

DE LA DESCALIFICACIÓN DE LA EMPRESA VIGILANCIA S.A.

Que, el comité de evaluación ha decidido descalificar a la mi representada, sin justificar en base a derecho, la justificación legal de tal decisión. Conforme se aprecian en las constancias documentales del informe de evaluación, mi representada habría contestado la nota de solicitud de desglose de precios requerida por la convocante a raíz de la observación realizada por la empresa GREEN SECURITY S.A. al momento de la presentación a apertura de ofertas.

La solicitud del desglose de precios por parte de la convocante resultó en una expresa reproducción de la observación realizada por la empresa GREEN SECURITY S.A., la cual transcribimos a continuación.

"…en la planilla de pago mínimo del personal el costo total mínimo solamente de los salarios, aguinaldo y el aporte patronal lanza un total de 41.882.485, el monto total cotizado por VIGILANCIA S.A., es de 45.000.000…el formulario de oferta indica que los precios cotizados deben ser IVA Incluido con lo cual sus precios ni siquiera dan para cubrir el tributo legal vigente y mucho menos el cumplimiento de la leyes laborales vigentes, por sobre todo entiéndase el descanso semanal de los personales ya que el puesto no puede quedarse sin cobertura en ningún momento…".

En dicho contexto, hemos realizado el desglose con el propósito de demostrar que bajo ningún concepto la oferta realizada sería insuficiente para cubrir los salarios y demás conceptos o pagos de tributos, sin perjuicio del margen de ganancia contemplado en el precio de la oferta.

No obstante, necesariamente debemos realizar aclaraciones preliminares con relaciones a la planilla del formulario Nro. 3 y el requisito del PBC. En el PBC el requisito determinado por numero de guardias y jornadas no es posible trasladar a los requisitos del formulario 3, motivo por el cual el desglose de precios presentado, obedece principalmente al requerimiento explícito del PBC.

Especificaciones técnicas y suministros requeridos del Pliego de Bases y Condiciones.

Punto 6 – Plan de prestación del servicio – Horario y Lugar

Tiempo	Cantidad de personal	Función a desempeñar	Días	Horario		Lugar	Arma	Radio
				Desde	Hasta			
12 horas	03	Vigilante	Lunes a Domingos y Feriados	18:00 hs	06:00 hs	Senadis Cede Central	Si	Si
12 horas	06	Vigilante	Lunes a Viernes	06:00 hs	18:00 hs	Senadis Cede Central	Si	Si
12 horas	03	Vigilante	Sábado Domingos y feriados	06:00 hs	18:00 hs	Senadis Cede Central	Si	Si

Cantidad de personal requerido para cubrir los horarios - 9

Posteriormente en el formato del formulario N° 3 se deben expresar dichas cantidades en el siguiente formato.

Formulario N° 3

TURNOS 12 HORAS			
Discriminación de los Componentes			
(A) Descripción	**(B) Costo MÍNIMO mensual por Guardia**	**(C) Cantidad de Guardias**	**(D) Costo mensual (Gs)**

1. Salario turno 12 horas DIURNO (DE 06:00 A 18:00 HS.)	3.289.279		-
2.Salario turno 12 horas MIXTO (2 horas diurnas + 10 horas nocturnas) (DE 18:00 A 06:00)	4.111.620		-
3. **Pagos por días feriados** 12 horas DIURNO *(12 feriados al año con recargo del 100%) (DE 06:00 A 18:00 HS.)*	219.288		-
4. **Pagos por días feriados 12 horas MIXTO** *(12 feriados al año con recargo del 100%) (DE 18:00 A 06:00)*	274.108		-
PRECIO TOTAL:			**-**
IPS 16,5 % del Monto Total			-
Aguinaldo = Monto Total / 12			-
TOTAL			**-**
OBS.: En caso de que el Guardia no haya tenido otro día libre y le asignen un turno de domingo, la empresa se compromete a pagar el día trabajado con el 100 % de recargo			

Nótese por entonces, que según el Punto 6 del PBC, la convocante solicita la presencia de 6 guardias turno de mañana *(en rojo)* y 3 de noche de lunes a viernes, y 3 guardias turno mañana y 3 de noche los días sábado, domingo y los feriados. *(en verde)*

Sin embargo, nótese que en el formulario 3 se solicita imputar los costos bajo el siguiente formato "**1. Salario turno 12 horas DIURNO (DE 06:00 A 18:00 HS.)"**, lo que hace imposible dividir la cantidad de guardias requeridas para el turno de día de lunes a viernes (6 guardias) y luego reducir el costo a la cantidad solicitada para sábado, domingo y feriados (3 guardias). Este hecho se reproduce en los demás apartados entremezclando formatos y obligando a tener que realizar ofertas muy por encima de razonable (como lo hizo Green) para hacer encajar los costos distribuyendo falsas percepciones y restringiendo a todo oferente que quisiera realizar una oferta de menor costo.

No es menos importante mencionar que dicho método de imputación de costos (el del PBC) se aparta del establecido en el PBC estándar de la DNCP. Resolución DNCP N° 2859/20, por lo que la única justificación que se plantea como razonable es beneficiar a un oferente a través de métodos poco claros en contravención al artículo 4° inciso d) de la ley 2051/03[1] y del artículo 20°[2] del mismo cuerpo legal.

Negamos categóricamente que la oferta realizada sea insuficiente para el pago de las cargas sociales y tributarias, ya en todo momento nos hemos ceñido estrictamente a lo dispuesto en la exigencia técnica de la EETT del Pliego de Bases y Condiciones. Es así que, en atención al principio de legalidad no es legítima la descalificación de la empresa VIGILANCIA S.A. por los hechos de fundamentación del comité evaluador, puesto que insistimos, nuestra oferta es perfectamente viable y suficiente a todos los fines legales tanto tributarios como laborales.

"..Los defectos de forma o no sustanciales y los errores de cálculo en las propuestas podrán ser subsanados en los términos que se establezcan en el reglamento, siempre y cuando no impliquen la modificación de los precios unitarios, por lo que no serán suficientes para descalificar la propuesta de un participante, siempre y cuando se deban a errores u omisiones de buena fe y no se pretenda confundir a los evaluadores.." (texto parcial, las cursivas y subrayados no corresponden al texto original)

El Artículo 10 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", establece de manera determinante y sin excepciones que: "Los actos, contratos y convenios que los organismos, las entidades y las municipalidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esta ley y su reglamento, serán nulos, previa determinación de la autoridad administrativa competente"

La descalificación de VIGILANCIA S.A., se basa en una exigencia ilegal. Por lógica derivación, la resolución de adjudicación basada en un pliego de bases y condiciones irregular, no puede mas que se nula, previa determinación de la autoridad administrativa, quien ya se ha expedido resolución mediante, respecto a la improcedencia de exigencia tal.

Mas allá de los momentos de impugnación que pudieran sucederse en todo proceso administrativo, la relevancia de las nulidades subyace a dicha estructura en cuanto a actos nulos, que a palabras del Dr. Ramirez Candia "del acto nulo no surge derecho alguno", mas aún cuando un acto de autoridad violenta un principio constitucional como el principio de legalidad (art. 46 CN) al establecer requisitos o consecuencias privativas de derechos en mayo medida a la establecida en la ley. La misma carta magna en su artículo 137 dispone la nulidad de estos actos al establecer que "carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución".

NEGLIGENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN – INAPLICABILIDAD DE LA PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Tanto en lo que respecta a la irregular exigencia, como a la resolución de adjudicación, nos encontramos ante actos inválidos, invalideces definidas por DROMI como "Es la consecuencia jurídica del acto viciado debido a los principios de legalidad, justicia y eficacia administrativa". El autor define a la nulidad en idénticos términos que, a la invalidez, por lo que válidamente se puede inferir que las utiliza como términos equivalentes: "Precisamente la nulidad es la consecuencia jurídica que se impone ante la transgresión al orden jurídico"

Se trata de actos nulos, cuyo vicio e ilegalidad fue conocido por la Convocante en una instancia que le permitía haberlo subsanado, más no lo hizo. Prosiguió a sabiendas, lo cual le imprime mayor gravedad al asunto.

En mérito de todo lo precedente, ha quedado demostrado que la Convocante ha obrado en contravención de la normativa vigente, y hasta a sabiendas de la ilegalidad de su proceder. En este contexto, existe un interés legítimo de nuestra parte de instar el pronunciamiento de la Autoridad Normativa, más queremos hacer notar con especial énfasis que no se trata únicamente de un interés particular, ya que los actos irregulares de la Convocante, han producido consecuencias dañinas, hoy cuantificables, lo cual se pasa a graficar.

La Convocante se encontraba en pleno conocimiento de la ilegalidad en base a la cual estaba direccionando su proceder, y no obstante prosiguió, viciando de nulidad todos los actos consecuentes.

DEL CARÁCTER VINCULANTE DE LAS PROTESTAS

Artículo 83.- EFECTOS DE LA RESOLUCION DE PROTESTA – Ley 2051/03

La Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) emitirá su resolución en un plazo de diez días hábiles. En caso de que la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) no emita la resolución en el plazo establecido, se reputará denegada la misma.

En su caso la resolución tendrá por consecuencia:

a. *nulidad del acto o actos irregulares estableciendo, cuando proceda, las directrices necesarias para que el mismo se reponga conforme a esta ley;*

(Texto parcial. Las cursivas son propias)

DEL MEJOR PRECIO

Anulando la descalificación de la empresa VIGILANCIA S.A., la misma debería ser adjudicada, pues posee un precio menor al ofertado por la empresa PREVENCION SRL.

DEL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES APROBADO POR LA DNCP (Res. DNCP N° 2859/20).

Que, el PBC estándar aprobado por la Dirección Nacional de Contrataciones Público se erige como el documento oficial que da cumplimiento a la facultad de la Dirección de Contrataciones Públicas de dirigir las políticas generales sobre la contratación públicas.

Que, el apartamiento de las directrices generales por parte de las convocantes debe responder a circunstancias relevantes y particulares que garanticen el cumplimiento del marco previsto en el artículo 4to de la le ley 2051/03. Es así que la economía y eficiencia, la igualdad y libre competencia, y la publicidad y transparencia se erigen como vértices trasversales a las condiciones exigidas a los potenciales oferentes.

Las motivaciones que han influenciado en la convocante no obedecen a la naturaleza del contrato, o al menos esta no la justificado de manera clara y objetiva que pudiera generar explicar porque abiertamente están limitando la asistencia de potenciales oferentes, en contraposición al principio de la amplitud de la participación, exigencia legal que deviene directamente del mandato constitucional establecido en el artículo 107 de nuestra Ley Suprema.

Toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica lícita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades.

"Se garantiza la competencia en el mercado. No serán permitidas la creación de monopolios y el alza o la baja artificiales de precios que traben la libre concurrencia. La usura y el comercio no autorizado de artículos nocivos serán sancionados por la ley penal."

Así mismo, la doctrina se adhiere a la postura de amplia participación como garantía de una mayor capacidad de satisfacer el interés general.

"Así como la publicidad en la licitación pública es la aplicación particularizada de un principio general del sistema constitucional, también la concurrencia es la aplicación al caso del principio general del procedimiento administrativo conocido como principio de contradicción: La existencia de interesados y contra interesados. Los pliegos, la doctrina y la práctica licitatoria en nuestro país y en el mundo privilegian hoy como principio fundamental de la licitación, el de la concurrencia o competencia entre los oferentes. Lo que se postula concretamente es la participación de la mayor cantidad posible de oferentes."

Se ha dicho en tal sentido que *"interesa lograr el mayor número posible de oferentes, para que las posibilidades de comparación sean más amplias." Ello, a fin de que la autoridad cuente con múltiples alternativas para elegir la que proponga las mejores condiciones en el objeto contractual, en vista al interés general al que debe subordinar la administración su comportamiento."*

DE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO

Tenga a bien considerar la DNCP, la necesidad de requerir de oficio la suspensión de la apertura del presente llamado hasta tanto sea resuelta la protesta formulada contra el Pliego de Bases y Condiciones.

Por lo tanto, y en base a las consideraciones realizadas, a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas solicito:

Tenga por formulada la presente protesta en contra de la Resolución de adjudicación Nro. 2007/21, y la descalificación de la empresa VIGILANCIA S.A., bajo fe de juramento y en los términos que anteceden.

Sírvase ordenar de oficio, la suspensión de la firma del contrato hasta tanto sea resuelta la presente protesta.

Previos trámites de rigor, hacer lugar la impugnación del presente escrito, ordenando la anulación de la resolución impugnada, y la reevaluación de las ofertas del presente llamado a licitación pública.

Sin otro particular, me despido atentamente.

HUGO VENIALBO

[1] d) Simplificación y Modernización Administrativa: Facilitarán que el acceso a los procedimientos y trámites derivados de las contrataciones públicas sea sencillo y transparente, bajo reglas generales, objetivas, claras e imparciales, a fin de hacer más eficiente el uso del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).

[2] 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 específica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes; sin embargo, **deberán ser lo suficientemente claras**, objetivas e imparciales, para evitar favorecer indebidamente a algún participante.

APERTURA:

Resolución DNCP 3195/21 y AI N° 924/21

ACUMULACIONES:

No aplica.

MODIFICACIÓN, AMPLIACIÓN O RESTRICCIÓN:

No aplica

NOTIFICACIONES:

Notificación inicial	Apertura de Protesta - N° 8010/21 - VIGILANCIA SOCIEDAD ANONIMA
Notificación inicial	Apertura de Protesta - N° 8011/21 - Secretaria Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad
Notificación inicial	Apertura de Protesta - N° 8012/21 - Green Segurity SA

CONTESTACIONES:

Fecha: 28/7/2021 Parte: SENADIS

GUILLERMO AGUSTIN FERNÁNDEZ CRISTALDO, Jefe del Departamento de la Unidad Operativa de Contrataciones, tiene el agrado de dirigirse a usted, en representación de la SECRETARIA NACIONAL POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (SENADIS) conforme a la RESOLUCION SENADIS Nº 529/2020, según documento que acompaño, fijando domicilio en la calle Jacaranda y Yeruti de la Ciudad de Fernando de la Mora, a fin de exponer cuanto sigue por su digno intermedio:

Que, por el presente escrito vengo contestar en tiempo y forma la protesta interpuesta por Hugo Venialgo Metzgolits en representación de la firma VIGILANCIA S.A., contra la Adjudicación del a favor de la firma GREEN S.A. SECURITY resuelta por Resolución SENADIS Nº 2007/2021 en el marco del llamado a LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 01/2021 para la "SERVICIO DE VIGILANCIA - PLURIANUAL", convocado por la Secretaria Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad – SENADIS – ID Nº 393.317.-, en los siguientes términos: .

Que, la SECRETARIA NACIONAL POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (SENADIS) ha analizado a través de la U.O.C., la protesta realizada por la firma VIGILANCIA S.A., y al respecto consideramos cuanto sigue:

<u>ANALISIS DE LOS PUNTOS PROTESTADOS POR LA FIRMA:</u>

Que, con respecto al Interés Legítimo, en el cuál, cualquier escrito de derecho se basa, se encuentran las bases o los motivos por los cuales el recurrente considera ha sido afectado en sus derechos, en este caso básicamente plantea irregularidades todas DERIVADAS DEL PBC, en éste sentido y sin si quiera profundizar más, solicitamos al Juzgado de Instrucción la inmediata desestimación de la causa, ya que la protesta se encuentra impugnando una etapa del procedimiento de contratación ya preclusa. -

Que, el recurrente en ningún momento refuta el punto principal de su descalificación, ni siquiera menciona en su escrito, los montos consignados en su oferta y en la contestación de aclaración de la misma.-

Ahora bien, en el dudoso caso que V.E. no coincida en el argumento esgrimido en el párrafo anterior, y quiera profundizar en los argumentos planteados por el recurrente, a continuación desarrollaremos sobre cada uno de ellos.

Que, se ha realizado una solicitud de aclaración sobre la observación asentada en el Acta de Apertura y ha sido presentado un informe por la firma recurrente, sin embargo, y aquí ya nos detenemos, el informe de "desglose", y al respecto el Comité de Evaluación refiere: "*PRESENTA su descargo en forma deficiente, lo remitido no refleja ni contesta lo requerido por el COMITÉ en referencia a la Observación asentada por la firma GREEN S.A. SECURITY, además de que la PLANILLA que adjuntan como respuesta a la Observación asentada varía de los montos asignados en la PLANILLA DE PAGO AL PERSONAL*" y "*Atendiendo las indicaciones del Pliego de Bases y Condiciones se verifica la inobservancia de la firma VIGILANCIA S.A. en*

lo referente a '… los pagos consignados por cada ítem se encuentran establecidos conforme a la Ley Nº 213/93 Código del Trabajo y las disposiciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, bajo ningún concepto el oferente podrá disminuirlos…'", motivo por el cual en forma posterior el oferente es descalificado. Es decir, se han constatado diferencia entre lo establecido por la autoridad del trabajo y lo que la firma VIGILANCIA S.A. pagaría a su personal, en contravención clara y directa también al PBC, y además haber también asentado de forma errónea la cantidad de funcionarios en la planilla de pago al personal. -

Que, si bien, podría ser cierto, que al comité le pudieron haber llamado la atención las ofertas a raíz de la observación de una firma, ésta observación no se encuentra fuera de derecho ni mucho menos, este tipo de manifestaciones o recurrencias, han servido de base para cierta jurisprudencia o resoluciones previas emitidas por la DNCP, como es el caso de la Resolución DNCP Nº 2028/20, donde anula la Adjudicación y retrotrae a la etapa de evaluación de ofertas un caso muy similar donde se cuestionaba que con la oferta no quedaría margen de tributos y ganancias para el oferente. Esta resolución tiene como parte perdidosa a la SENADIS, y la copia de la misma será remitida con esta presentación.

Que, en forma posterior, el recurrente nuevamente menciona errores en el PBC, en éste caso a que el requisito establecido allí no es posible trasladar al formulario Nº 3. En éste sentido, queremos mencionar cuanto sigue: 1. Nuevamente se plantea errores en el PBC, el cual NO HA RECIBIDO CONSULTA ALGUNA; 2. Nuevamente se plantea errores en el PBC, el cual NO HA RECIBIDO PROTESTA ALGUNA; 3. El formulario Nº 3 se trata de simples operaciones matemáticas que fueron iguales para todos los oferentes y ningún otro ha tenido inconvenientes de los que hayamos tomado conocimiento. En el caso de que la hoy recurrente haya tenido dificultades, pudo haber solicitado aclaratorias, consultas o alguna manifestación siquiera, cosa que, reiteramos EN NINGUN MOMENTO HA SUCEDIDO. -

Que, se evidencia que el mismo, solo pretende confundir a V.E., en el punto 6., del PBC, indica claramente Plan de Prestación de Servicio – Horarios y Lugar, o sea la finalidad de la misma es determinar los horarios de custodia, sin embargo, la misma procedió a realizar una ecuación sin lógica y sin argumento alguno, situación que no fue planteada por los demás participantes, ni surgió duda en la etapa de consultas por parte de ningún oferente, claramente más abajo señala: Cantidad de personal requerido para cubrir los horarios. 9 (nueve).-

Que, en forma posterior, y de forma casi temeraria, el recurrente habla de "*muy por encima de razonable*"; "*hacer encajar costos distribuyendo falsas percepciones*"; "*restringiendo a todo oferente que quisiera realizar una oferta de menor costo*"; "*por lo que la única justificación que se plantea como razonable es beneficiar a un oferente a través de métodos poco claros y….*". Respecto de estas acusaciones y percepciones inentendibles y solo a modo que V.E. NO CAIGA en la CONFUSIÓN que plantea el recurrente, solo queda manifestar que los salarios mínimos son fijados por el Poder Ejecutivo y Reglamentados por el Ministerio del Trabajo en cumplimiento de la Ley 213/93, la SENADIS, en su PBC tan sólo exige el cumplimiento de éstas normativas, la cual los oferentes completan vía las proformas que se encuentran en el SICP.

Respecto de las solicitudes de Nulidad, las citas sobre el tema consideramos pertinente no pronunciarnos, pues a todas luces, podemos observar como el oferente pretende trabar el presente proceso y confundir a V.E. con argumentos poco sólidos y que no hacen siquiera al principal motivo de descalificación.

OTRAS PRESENTACIONES:

17/08/2021 Parte: SENADIS

Que, por el presente escrito vengo solicitar a V.E. respetuoso urgimiento de pronto despacho de la Resolución definitiva, en el marco de la protesta interpuesta por Hugo Venialgo Metzgolits en representación de la firma VIGILANCIA S.A., contra la Adjudicación del a favor de la firma GREEN S.A. SECURITY resuelta por Resolución SENADIS Nº 2007/2021 en el marco del llamado a LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 01/2021 para la "SERVICIO DE VIGILANCIA - PLURIANUAL", convocado por la Secretaria Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad – SENADIS – ID Nº 393.317.-, en los siguientes términos:

Que, la SECRETARIA NACIONAL POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (SENADIS) ha contestado en tiempo y forma, a través de esta representación, la protesta realizada por la firma VIGILANCIA S.A. Es decir, el miércoles 28/7/2021 se ha contestado la protesta de referencia, habiendo transcurrido a la fecha 14 días hábiles. Al respecto, el art. 138 del Decreto Reglamentario 2992/19 establece: "*Una vez agotadas las diligencias necesarias, el funcionario designado dará concluidas las actuaciones y llamará a autos para resolver, debiendo emitir el dictamen de conclusión dentro del término de cinco (5) días hábiles siguientes al llamamiento de autos, que podrá prorrogarse en forma justificada y con autorización previa del Director Nacional de Contrataciones Públicas por un máximo de cinco (5) días hábiles más. Una vez emitido el dictamen, lo elevará inmediatamente al Director Nacional de Contrataciones Públicas con todos los antecedentes.*

En caso de que el funcionario designado no emitiera el dictamen respectivo en el término señalado, será pasible de las sanciones previstas en la Ley de la Función Pública para las faltas graves.

Una vez recibida las actuaciones, el Director Nacional de Contrataciones Públicas resolverá la protesta dictando una resolución fundada conforme con lo dispuesto en la Ley. La Resolución deberá ser dictada en el plazo de diez (10) días hábiles, computados desde la recepción de las actuaciones. En caso contrario, se considerará denegada la protesta.*".*-

Consideramos por lo tanto que ha transcurrido el plazo para emitir Resolución, este hecho, sumado a la imperiosa urgencia de la institución de contar con un servicio de seguridad, que se puede constatar con la situación que expresa el MEMORANDUM DAF/CA/DSYV Nº28/21 donde expone situaciones de urgencia en la contratación del Servicio de Seguridad, y el cual adjuntamos a esta presentación, la cual fundamos en el art. 8 de la Ley 2051/03 y art. 412 del Código Procesal Civil.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

La Ley Nº 3439/07 "Que modifica la Ley Nº 2051/03 de Contrataciones Públicas y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas", creó la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) en sustitución de la Unidad Central Normativa y Técnica, como institución de regulación y verificación de las contrataciones que caen en el ámbito de aplicación del Artículo 1º de la Ley 2051/03 y le otorga facultad para dictar disposiciones administrativas para el adecuado cumplimiento de las Leyes Nº 3439/07, Nº 2051/03 y de sus Decretos Reglamentarios.

El Artículo 79° de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" faculta a las personas interesadas a protestar en cualquier etapa de los procedimientos de contratación, cuando existan actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley; y tanto la misma Ley como su Decreto Reglamentario Nº 2.992/19, facultan a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) a sustanciar los procesos de protesta y se establecen ciertas Reglamentaciones para la sustanciación de las mismas ante la Dirección Jurídica de la DNCP.

El Art. 81 de la Ley citada establece que la presentación de las protestas por medios remotos de comunicación electrónica se sujetará a las disposiciones técnicas que expida la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), las cuales producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los medios de identificación y documentos correspondientes.

La Resolución N° 572/20 que aprueba la implementación definitiva y el reglamento del módulo de protestas electrónicas del Sistema de Información de Contrataciones Públicas, en los procesos de contratación regidos por la Ley N° 2051/03, y que abroga la Res. DNCP N° 378/17.

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La firma recurrente sostiene que cumple con todas las exigencias del PBC y que su oferta, ha sido la más baja. Alega que el comité evaluador ha resuelto descalificar su oferta, sin haber justificado los motivos que motivaron su decisión. Arguye que la solicitud de desglose de precios de su oferta, ha sido realizada en base a una observación realizada en la apertura de ofertas por parte de otra firma oferente. Manifiesta que existen irregularidades en el Pliego de Bases y Condiciones del presente llamado.

La recurrente niega que la oferta realizada sea insuficiente para el pago de las cargas sociales y tributarias, ya que se ha ceñido estrictamente a lo dispuesto en la exigencia técnica de la EETT del Pliego de Bases y Condiciones. Agrega que, su descalificación, se basa en una exigencia ilegal, y que la resolución de adjudicación, basada en un pliego de bases y condiciones irregular, debe ser anulada.

Por su parte, la convocante manifiesta que la firma recurrente, no refuta el punto principal de su descalificación. Manifiesta que, si bien podría ser cierto que al comité le pudieron haber llamado la atención las ofertas a raíz de la observación de una firma oferente, dicha observación no se encuentra fuera de derecho. Expresa que el comité, tras la evaluación de la oferta y solicitud de desglose de precios, ha constatado diferencia entre lo establecido por la autoridad del trabajo y lo que la firma VIGILANCIA S.A. pagaría a su personal, en contravención clara y directa también al PBC, y además haber también asentado de forma errónea la cantidad de funcionarios en la planilla de pago al personal. -

En cuanto a las irregularidades del PBC manifestados por la recurrente, la convocante señala que, en el caso de que la hoy recurrente haya tenido dificultades en relación a los formularios u otros puntos del PBC, pudo haber solicitado aclaratorias, consultas o alguna manifestación siquiera, lo cual alegan, no sucedió.

En primer lugar, se observan las observaciones realizadas por la firma GREEN SECURITY S.A. en la apertura de ofertas:

"*…en la planilla de pago mínimo del personal el costo total mínimo solamente de los salarios, aguinaldo y el aporte patronal lanza un total de 41.882.485, el monto total cotizado por VIGILANCIA S.A., es de 45.000.000…el formulario de oferta indica que los precios cotizados deben ser IVA Incluido con lo cual sus precios ni siquiera dan para cubrir el tributo legal vigente y mucho menos el cumplimiento de la leyes laborales vigentes, por sobre todo entiéndase el descanso semanal de los personales ya que el puesto no puede quedarse sin cobertura en ningún momento…"*.

La cuestión fue analizada por el Comité Evaluador, quien según el informe de evaluación ha solicitado, vía correo electrónico a la firma recurrente VIGILANCIA S.A. que indique "*los montos asignados a cada erogación mencionada incluidos en el monto total de su oferta"* a fin de proseguir con la evaluación.

La firma recurrente remite la documentación solicitada, y el Comité, posterior al análisis de los documentos remitidos manifestó:

"*PRESENTA su descargo en forma deficiente, lo remitido no refleja ni contesta lo requerido por el COMITÉ en referencia a la Observación asentada por la firma GREEN S.A. SECURITY, además de que la PLANILLA que adjuntan como respuesta a la Observación asentada varía de los montos asignados en la PLANILLA DE PAGO AL PERSONAL.* ***PLANILLA DE PAGO AL PERSONAL*** *los montos totales reflejan un total de Gs.* ***42.703.719****…* ***OFERTA MENSUAL*** *es de Gs.* ***45.000.000****… Atendiendo las indicaciones del Pliego de Bases y Condiciones se verifica la inobservancia de la firma VIGILANCIA S.A. en lo referente a '… los pagos consignados por cada ítem se encuentran establecidos conforme a la Ley Nº 213/93 Código del Trabajo y las disposiciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social****, bajo ningún concepto el oferente podrá disminuirlos****…", al remitir la PLANILLA con las erogaciones a ser realizadas** *indicó lo siguiente… PLANILLA PRESENTADA INDICANDO LAS EROGACIONES: 40.909.091 – MONTO ASIGNADO EN SU PLANILLA DE PAGO AL PERSONAL 42.703.719. Además de asentar mal la cantidad del personal requerido en el Formulario III, razón por la cual difiere de los demás oferentes… razón por la cual* ***VIGILANCIA S.A.,*** *es una OFERTA DESCALIFICADA por disminuir los montos asignados conforme al PBC al Personal y asentar mal la cantidad de funcionarios en la Planilla de Pago de Personal"* [subrayado es nuestro].

Así, se observa que la descalificación de la firma fue motivada por el análisis de la documentación por ella presentada, en la cual se verificó una inconsistencia en cuanto a los montos declarados en la discriminación de componentes de su oferta con los presentados en su planilla de pago al personal, que dio la pauta de que se han disminuido los montos asignados conforme al PBC al Personal. Además, se resalta en el informe que indicó de forma incorrecta la cantidad de personal requerido en el Formulario N° 3.

Al respecto de su descalificación, la recurrente indica haber realizado el desglose a fin de demostrar que su oferta no resulta insuficiente para cubrir los salarios y demás conceptos o pagos de tributos, sin perjuicio del margen de ganancia contemplado en el precio de la oferta. Así también, se ocupa de realizar manifestaciones en cuanto a la planilla del formulario Nro. 3 y el requisito expuesto en el PBC.

En este sentido, si bien la recurrente al plantear su protesta hace referencia al desglose de precios como motivo de descalificación, no se determinan de forma concretan los argumentos en virtud de los cuales rebate las causas específicas indicadas por el Comité de Evaluación. La recurrente no ha referido en su presentación a la cantidad de funcionarios consignados en la Planilla de Pagos de Personal y, si bien niega que su oferta sea insuficiente para el pago de las cargas sociales y tributarias, no ha referido de forma particular a la inconsistencia de montos considerados para calificar a los de su oferta como inferiores a los asignados en el PBC al personal.

En ese orden de ideas, la firma recurrente al haberse constituido en la oferta más baja y resultar descalificada, debía objetar cada uno de los motivos que fundamentan el rechazo de su propuesta en virtud de mantener latente el interés en resultar adjudicada. Sin embargo, si bien la recurrente refiere a cuestiones relacionadas no ha refutado concretamente las causas específicas que motivaron su descalificación, por lo que sus argumentos no son suficientes para desvirtuar lo actuado por la Convocante.

Asimismo, en cuanto a los cuestionamientos realizados por la recurrente en cuanto a la planilla del formulario Nro. 3 y el requisito expuesto en el PBC, se denota su inconformidad con las bases concursales del presente llamado, por lo que cabe resaltar que, de las constancias de autos se constata su participación en calidad de oferente, lo que implica la aceptación de las condiciones establecidas en el PBC, cuya declaración se halla especificada en el Formulario de ofertas presentado con la oferta, el cual impone la aceptación de todas las disposiciones del pliego por el hecho de presentar la oferta[1], por lo que en este estadio procesal deviene improcedente cualquier cuestionamiento realizado al Pliego de Bases y Condiciones.

Atento a todo lo expresado, no se encuentran motivos suficientes que desvirtuen la regularidad de lo actuado, por lo que corresponde **rechazar la protesta.**

[1] "Es casi una regla que en los pliegos se incluyan cláusulas a tenor de las cuales la presentación de la oferta importa el pleno conocimiento y la aceptación de todos los documentos del acto licitatorio, circunstancia de la que es razonablemente derivable la improcedencia, en principio, de impugnaciones posteriores a aquella presentación". COMADIRA, Julio Rodolfo. ESCOLA, Héctor Jorge. COMADIRA, Julio Pablo.