NOTA UOC -07 N° 153/2024

Asunción, 17 de setiembre de 2024

SEÑOR
DR. AGUSTIN ENCINA PÉREZ, DIRECTOR NACIONAL
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
PRESENTE

Tengo a bien dirigirme a usted, en referencia al llamado LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS N° 03/2023 "ADQUISICIÓN DE TINTAS Y TÓNER PARA EL SENEPA - PLURIANUAL" ID 436.276, convocado por el Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo – SENEPA, a través de la Unidad Operativa de Contrataciones N° 07, a los efectos de solicitar la difusión en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) el Contrato de Adquisición correspondiente al proceso licitatorio mencionado anteriormente.

Se informa que la suscripción del Contrato se realizó recientemente debido a que dicha adjudicación se encontraba en protesta. Motivo por el cual se justifica el levantamiento tardío del mismo.

Al respecto, adjunto a esta Nota la resolución de protesta, de fecha 31/07 del corriente.

Al agradecerle la amable deferencia, hago propicia la oportunidad para saludarlo cordialmente.

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL · Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo · SENEPA · REPÚBLICA DEL PARAGUAY

LIC. ARTURO E. NUÑEZ ARCE
JEFE DEL DPTO TECN. DE APOYO ADM. Y
RESPONSABLE DE LA UOC N° 7
SENEPA

Manuel Domínguez e/ Tte. Rojas Silva y Brasil
Edificio SENEPA
Asunción - Paraguay
Teléfono: (595) 021 - 204729

RESOLUCIÓN DNCP N° 2055/24

FECHA: 31/07/24

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Protesta
ID:	436.276
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Oferta
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	LCO N° 03/2023 Adquisición de Tintas y Tóner para el SENEPA - Plurianual
Entidad Convocante:	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)
Protestante:	Office Compu S.A.
Acto Impugnado:	Adjudicación ☒ Declaración Desierta ☐ Cancelación ☐ Calificación ☐
Adjudicado:	"Microtek" de Gustavo Daniel Rojas Avalos.
Tema:	Análisis de Precios

RESULTADO

1. Rechazar la protesta promovida.
2. Comunicar a quienes corresponda y archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La recurrente impugna su descalificación en los ítems N° 20, 22, 24, 25, 26 y 27. Refiere que los precios ofertados han sido gestionados exclusivamente para la presente licitación con el respaldo y garantía otorgado por el distribuidor mayorista exclusivo del fabricante LEXMARK para el territorio paraguayo, los cuales fueron debidamente justificados en el desglose de composición de precios unitarios presentado. Alega además que la convocante ha obviado, en el proceso de reevaluación de ofertas, lo resuelto por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a través de la Resolución DNCP N° 1160/24 dictada en el marco de la protesta promovida contra la adjudicación del presente llamado.

Del informe de reevaluación se desprende que el análisis efectuado por el comité evaluador al desglose de precios presentado la recurrente se ajusta a lo prescrito en el art. 4° de la Resolución DNCP N° 1890/20 en atención a que la decisión de rechazo se fundamenta en considerar insuficiente la justificación de Office Compu SA para sostener el costo del insumo declarado en su desglose. Se concluye que la Convocante se ha ajustado a las normas reglamentarias a fin de ejercer su facultad discrecional de no aceptar el precio ofertado y consecuentemente rechazar la oferta.

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

DR. AGUSTÍN ENCINA PÉREZ
Director Nacional
DNCP

OTRAS PROTESTANTES:

No aplica.

OTROS INTERVINIENTES:

No aplica.

PROTESTA PRESENTADA:

30/05/2024 N° de Expediente: 248 **Protestante: OFFICE COMPU SA.**

"... **BELINDA CASTILLO AMADEO** con **C.I. N° 449.655**, por mis propios derechos en nombre y representación de la firma **OFFICE COMPU S.A.**, constituyendo domicilio procesal en 22 de Septiembre 585 Esq. Azara, 2do Piso, de esta Ciudad, en referencia a la **LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 03/2023 PARA LA "ADQUISICION DE TINTAS Y TONER PARA EL SENEPA - PLURIANUAL" – I.D. N° 436.276** convocada por el **SENEPA,** ante Ud. me presento y respetuosamente digo:

Que, de a conformidad a lo estatuido **Art. 79** de la **Ley 2.051/03,** en concomitancia con lo que señala el **Art. 80** del mismo cuerpo legal, en mi carácter de **OFERENTE** vengo formular **PROTESTA FORMAL,** contra la adjudicación realizada en la **LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 03/2023 PARA LA "ADQUISICION DE TINTAS Y TONER PARA EL SENEPA - PLURIANUAL" – I.D. N° 436.276** convocada por el **SENEPA** que en tiempo y forma lo hago en los términos siguientes, declarando que los extremos alegados, los actos que se aducen irregulares y los hechos que nos constan en el presente escrito los realizo **BAJO FE DE JURAMENTO**:

Que, la Firma **OFFICE COMPU S.A.** tiene Legitimación Activa para formular el presente Recurso de Protesta, considerando que es un oferente legítimo del proceso licitatorio de referencia, habiendo cumplido todos los recaudos legales para calificarse como oferente elegible y habiendo dado cumplimiento a todas las exigencias del Pliego de Bases y Condiciones para el llamado hoy recurrido.

Que, nuevamente el Comité de Evaluación de **SENEPA** ha soslayado no solo su propio **PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES,** ya que ha dejado de lado a la Firma **OFFICE COMPU S.A.**, cuyos precios ofertados son precios especiales gestionados exclusivamente para el concurso de referencia, con el objetivo de ofrecer a la entidad el beneficio del ahorro, garantizando productos originales, es importante poner de resalto que los precios referenciales se envían antes y se basan en precios de lista, que los productos cotizados son originales de la marca de Impresoras, que cuenta con el respaldo y garantía del único Distribuidor Mayorista habilitado en Paraguay para la comercialización de **LEXMARK**.

Que, evidentemente el **COMITÉ DE EVALUACION** de la Convocante no cuenta con las informaciones detalladas en el párrafo precedente ignorando tales extremos lo cual darían eventualmente seriedad y objetividad a su labor, a pesar de manifestar haber realizado supuestamente un ***"exhaustivo análisis"*** (sic) en el desglose de precio así como el supuesto ***"estudio de mercado"*** (sic), lo cual motivo quizá la poco feliz y rudimentaria afirmación al catalogar como ***"precios irrisorios"*** los ofertados por **OFFICE COMPU S.A.**, al respecto resulta por demás llamativo que se haya adjudicado a la Empresa **MICROTEK,** la cual no cuenta con el respaldo y garantía de **LEXMARK** en Paraguay para la comercialización de sus productos dejando de lado a **OFFICE COMPU S.A.**, a través de una tendenciosa.../// .. .../// ...evaluación, a pesar de haber realizado la oferta más baja en la Licitación que nos ocupa.

Que, lo más serio a estas alturas, es el proceder tozudo del COMITÉ DE EVALUACION de SENEPA, que volvió a ratificarse en idénticos términos de su primera evaluación (la cual fue cuestionada protesta mediante ante la **D.N.C.P.**) y más aún, en forma contumaz obvio lo determinado por la **DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS**, la cual por **RESOLUCION D.N.C.P. N° 1160/2024 de fecha 25 de abril de 2.024**, resolvió ***"HACER LUGAR a la protesta promovida por la firma Office Compu S.A. contra la adjudicación de los ítems N" 20,22,24,25,26, y 27 a los efectos de reevaluar las ofertas presentadas, en base a un informe de***

DR. AGUSTÍN ENCINA PÉREZ
Director Nacional
DNCP

evaluación suficiente, que se ajuste a las condiciones establecidas en la normativa legal vigente", dicha resolución fue total y absolutamente ignorada por el COMITÉ DE EVALUACION de la CONVOCANTE, conforme a las argumentaciones que paso a exponer:

1. La oferta de MICROTEK de GUSTAVO DANIEL ROJAS AVALOS solo ganó en precio en un ítem, el de menor impacto en precio de todos, pero sorprendentemente fue adjudicada en un total de 8 ítems para productos de la marca Lexmark.

1. Causa suma extrañeza que, en casi la totalidad de sus ítems, la Empresa MICROTEK de GUSTAVO DANIEL ROJAS AVALOS apunto sus precios convenientemente ubicados al 75% del valor referencial.

1. Al no adjudicarse los ítems a la oferta más baja, la entidad estará pagando a MICROTEK de GUSTAVO DANIEL ROJAS AVALOS: **Gs. 220.227.150** más caro por los mismos productos ofertados, lo que indudablemente representa **un sobre costo del 253%**.

1. Los precios ofertados por debajo del 75% del referencial para los ítems presentados por **OFFICE COMPU S.A.**, fueron debidamente justificados de acuerdo a la solicitud de la entidad en el desglose de composición de precios unitarios.

1. La facultad discrecional de la convocante para la aceptación de la composición de precios está mal aplicada y no se ajusta ni por acaso al debido proceso a ser aplicado a toda licitación, y constituye un grueso y hasta si se quiere, grosero error, el cual representa un impacto económico altísimo, y por sobre todo innecesario para la convocante, tal como lo demuestro en el cuadro comparativo que adjunto al presente escrito.

Que, asimismo me permito referir el **Art. 60 del Decreto Reglamentario Nro. 21909/03** en cuanto dispone lo siguiente: ***"...Análisis: La Convocante deberá determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones, verificando que: ...5. La oferta se Ajuste sustancialmente a las especificaciones técnicas y otros requerimientos del pliego..."***, ***asimismo, el Art. 61 del mismo cuerpo legal establece: "...Método de evaluación: Para efectos de evaluar las ofertas recibidas de una manera eficiente, la Convocante utilizará preferentemente el siguiente método de evaluación: 3). Se seleccionará provisoriamente a la oferta con el precio más bajo, la que será analizada en detalle para verificar su cumplimiento con otros requisitos de la licitación como.../// ...///...especificaciones técnicas plazos de entrega, capacidad financiera y técnica para cumplir el contrato. Si dicha oferta cumple sustancialmente con todos estos requerimientos será declarada como la más baja y propuesta para la adjudicación. 4. En caso de no serlo, se procederá a rechazar dicha oferta y se continuará la evaluación con la segunda más baja en precio, según los parámetros indicados precedentemente, y así sucesivamente..."***.

Que, la Ley Nro. 2051/03 de Contrataciones Públicas dispone en su Artículo 27. ***Comités de Evaluación. ...La calificación que realice el Comité de Evaluación invariablemente se apegará a la Ley y a los criterios establecidos en las bases de la licitación pública..."***, evidentemente este apartado de la Ley no fue observado por el Comité de Evaluación de la convocante como se puede observar, pues ha procedido a adjudicar a un oferente (MICROTEK de GUSTAVO DANIEL ROJAS AVALOS), conforme a lo argumentado en líneas precedentes.

Que, el Art. 28 de la misma Ley establece: **Adjudicación**. ***Con base en el informe de evaluación, la Convocante adjudicará al participante que presente la oferta solvente que cumpla con las condiciones legales y técnicas estipuladas en los pliegos de bases y condiciones..."***. (Sic.). En este apartado nuevamente el Comité de Evaluación ha atentado contra el principio de igualdad establecido en el Art. 4° de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, desde el mismo momento en que ha procedido arbitrariamente la descalificación de una empresa que ha cumplido totalmente con las especificaciones técnicas regladas por el Pliego de Bases.

Que, me permito reproducir a continuación lo establecido en el Art. 58 del Decreto 21.909/03 reza: ***"CONFORMIDAD DE LA OFERTA CON EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES. La determinación por parte de la***

DR. AGUSTÍN ENCINA PÉREZ
Director Nacional
DNCP

convocante de si una oferta se ajusta al Pliego de Bases y Condiciones, se basará solamente en el...///... ...///...contenido de la propia oferta. Una oferta se ajusta sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones cuando concuerda con todos los términos, condiciones y especificaciones de los mismos, sin desviación, reserva u omisiones significativas".

A más de esto corresponde señalar que el Pliego de Bases y Condiciones, en los procesos de Contratación, posee carácter de ley, y que a ella deben someterse las partes. En este sentido la doctrina es amplia y categórica cuando se refiere a la obligatoriedad del P.B.C., en tal sentido el ***Jurista Roberto Dromi*** expresa: ***"...El pliego de condiciones contiene las disposiciones generales y especiales destinadas a regir el contrato en su formación y posterior ejecución. El objeto, el procedimiento y la relación jurídica emergentes de la selección están contenidos en los pliegos. Su observancia por parte del licitante y de los oferentes, impuesta por la normativa jurídica, tiene por finalidad proteger los intereses de ambas partes, cumpliendo así una doble función. Antes de nacer el contrato, indica a los interesados las condiciones que deben reunir sus proposiciones, las características de la prestación solicitada y objeto cuya contratación se demanda y el trámite procesal que debe seguirse (sistemas de cotización, forma de pago del precio, plazo de mantenimiento de la oferta, monto y forma de la garantía, lugar, día y hora del acto de apertura de los sobres, procedimiento para las aclaraciones e impugnaciones, etcétera)... ...La cláusulas del pliego de bases y condiciones constituyen normas de interés general y, por lo tanto, son obligatorias para todos, incluso para la propia Administración; las propuestas deben coincidir con el pliego por ser éste la principal fuente de donde se derivan los derecho y obligaciones de las partes, al que acudirse para resolver los problemas que se planteen*** (Cfr. PTN, Dictamen 80/96, del 21/5/96).

POR TANTO, PETICIONO:

1- TENERME, por presentada en el carácter invocado y la constitución de mi domicilio en el lugar señalado.

2- TENER, por presentada la presente **PROTESTA FORMAL, BAJO FE DE JURAMENTO** contra la adjudicación de la **LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 03/2023 PARA LA "ADQUISICION DE TINTAS Y TONER PARA EL SENEPA - PLURIANUAL" – I.D. N° 436.276 convocada** por el **SENEPA.**

3- DECLARAR NULA y sin efectos la adjudicación hecha por la **SENEPA** a la Firma **MICROTEK de GUSTAVO DANIEL ROJAS AVALOS,** en virtud de los argumentos de hecho y de derecho esbozados en el escrito que antecede.

4- ORDENAR a La Convocante, disponga **LA ADJUDICACION** correspondiente a la firma **OFFICE COMPU S.A.** a fin de dar cumplimiento a su P.B.C., adjudicando así a la mejor oferta presentada, conforme a derecho.

PROVEER DE CONFORMIDAD Y SERA JUSTICIA.".

APERTURA:

Resolución - Apertura de Protesta - N° 1436/24, de fecha 30 de mayo del 2024.

Auto Interlocutorio - Apertura de procedimiento - N° 445/24, de fecha 03 de junio de 2024.

ACUMULACIONES:

No aplica.

MODIFICACIÓN, AMPLIACIÓN O RESTRICCIÓN:

No aplica.

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES

DR. AGUSTÍN ENCINA PÉREZ
Director Nacional
DNCP

NOTIFICACIONES:

03/06/2024 - Notificación inicial - Apertura de Protesta - N° 5835/24 - Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

03/06/2024 - Notificación inicial - Apertura de Protesta - N° 5836/24 - MICROTEK de Gustavo Daniel Rojas Avalos.

03/06/2024 - Notificación inicial - Apertura de Protesta - N° 5837/24 - OFFICE COMPU SA.

CONTESTACIONES:

Fecha: 12/06/2024 Parte: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Habiendo sido notificada en tiempo y forma la Convocante, y una vez cumplido el plazo para presentar su descargo correspondiente, y no habiendo contestado el traslado de la protesta planteada por la firma OFFICE COMPU SA que le fuera corrido dentro del plazo establecido, se da por decaído el derecho de la Convocante de conformidad a lo previsto en el artículo 133[1] del Decreto N° 2992/19.

CONTESTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: MICROTEK de Gustavo Daniel Rojas Avalos

Habiendo sido notificada en tiempo y forma la adjudicada, y una vez cumplido el plazo para presentar su descargo correspondiente, y no habiendo contestado el traslado de la protesta planteada por la firma OFFICE COMPU SA que le fuera corrido dentro del plazo establecido, se da por decaído el derecho de la adjudicada de conformidad a lo previsto en el artículo 133 del Decreto N° 2992/19.

OTRAS PRESENTACIONES:

No aplica.

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,

[1] Art. 133.- Decreto N° 2992/19 Procedimiento de la protesta. "... El funcionario designado correrá traslado de la protesta a la Convocante y a los Oferentes que pudieran resultar perjudicados, para que estos formulen las manifestaciones que consideren pertinentes dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha de la notificación debidamente diligenciada. La **no contestación del traslado de la protesta, en tiempo y forma, hará decaer el derecho para hacerlo en adelante."**

DR. AGUSTIN ENCINA PEREZ
Director Nacional
DNCP

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.

El Decreto N° 2992/2019 "Por la cual se reglamenta la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas, y su modificatoria la Ley N° 3439/07".

La Resolución DNCP 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:

OFFICE COMPU SA impugna su descalificación en los ítems N° 20, 22, 24, 25, 26 y 27. Refiere que los precios ofertados han sido gestionados exclusivamente para la presente licitación con el respaldo y garantía otorgado por el distribuidor mayorista exclusivo del fabricante LEXMARK para el territorio paraguayo, los cuales fueron debidamente justificados en el desglose de composición de precios unitarios presentado. Alega además que la convocante ha obviado, en el proceso de reevaluación de ofertas, lo resuelto por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a través de la Resolución DNCP N° 1160/24 dictada en el marco de la protesta promovida contra la adjudicación de los precitados ítems del presente llamado.

Habida cuenta que la convocante no ha contestado el traslado de la protesta dentro del plazo previsto en la norma reglamentaria, se procede a analizar la cuestión planteada por la recurrente en base a los documentos obrantes en estos autos.

Del informe de reevaluación se desprende el resultado al cual ha arribado el comité evaluador tras el análisis de los precios ofertados por OFFICE COMPU SA en función al desglose presentado por el citado oferente. Se observa la exposición de argumentos en referencia a los precios cotizados, a saber:

(20) ...la empresa ha presentado desglose de precio según Nota de fecha 16 de noviembre de 2023 y el Comité de Evaluación ha analizado exhaustivamente la conformación de dicho desglose, ***al analizar el desglose de precio, concluyó que no se considera dicha oferta, ya que se verifica que el costo de insumo para el mismo, <u>difiere sustancialmente muy por debajo en relación a los otros oferentes</u>****, ... motivo por el cual el Comité de Evaluación no considera dicha oferta por ser un precio irrisorio.*

DR. AGUSTIN ENCINA PÉREZ
Director Nacional
DNCP

(22) ...la empresa ha presentado desglose de precio según Nota de fecha 16 de noviembre de 2023, el Comité de Evaluación ha analizado exhaustivamente la conformación de dicho desglose, ***al analizar el desglose de precio, concluyó que no se considera dicha oferta, ya que se verifica que el costo de insumo para el mismo, difiere sustancialmente muy por debajo en relación a los otros oferentes****, ... motivo por el cual el Comité de Evaluación no considera dicha oferta por ser un precio irrisorio.*

(24, 25, 26, 27) ...dicha empresa ha presentado desglose de precio según Nota de fecha 16 de noviembre de 2023, el Comité de Evaluación ha analizado exhaustivamente la conformación de dicho desglose, ***al analizar el desglose de precio, concluyó que no se considera dicha oferta, ya que se verifica que el costo de insumo para el mismo, difiere sustancialmente muy por debajo en relación a los otros oferentes****, ... motivo por el cual el Comité de Evaluación no considera dicha oferta por ser un precio irrisorio.*

En ese orden de cosas, se entiende que el comité de evaluación sustenta el rechazo de la oferta de Office Compu SA al tomar en consideración la significativa disparidad existente respecto al "costo del insumo" que ha sido declarado por cada uno de los oferentes, y que como consecuencia de esa comparación atinente a la composición detallada en los desgloses de precios[2] que fueron presentados por las firmas (Microtek – LG Trading – Ofi Compras) que han ofertado en los ítems: 20, 22, 24, 25, 26 y 27, llevaron a la convicción de que esta diferencia podría determinar una adjudicación fallida por la eventual inejecutabilidad de los precios ofertados por Office Compu SA.

El informe de reevaluación refleja que los miembros del comité evaluador se han abocado al análisis de la composición de los precios ofertados por Office Compu SA, por lo que debe concluirse que la motivación del comité de evaluación para rechazar los precios de la protestante se ajusta a lo prescrito en el art. 4° de la Resolución DNCP N° 1890/20 que textualmente indica en su parte pertinente *"Si el oferente no respondiese la solicitud,* ***o la respuesta no sea suficiente para justificar el precio ofertado*** *del bien, obra o servicio, el precio será declarado inaceptable y la oferta rechazada.* ***El análisis de los precios****, con esta metodología, será aplicado a cada ítem, rubro o partida que componga la oferta* ***y en cada caso deberá ser debidamente fundada la decisión*** *adoptada por la Convocante en el ejercicio de su facultad discrecional.".*

En ese contexto, la recurrente no logra desvirtuar el motivo de descalificación, por lo que debe prevalecer el principio de regularidad del acto administrativo impugnado.

En virtud a lo analizado precedentemente, corresponde **rechazar** la protesta promovida.

Dr. Agustín Encina Pérez
Director Nacional - DNCP

[2] Documental agregada al expediente del STJE e individualizado como archivo "desglose_de_precios_1718223933323.pdf"