Dictamen DNCP/DJ N° 1923/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	24/2/2021
ID:	381175
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Internacional
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica.
Nombre de la Licitación:	Provisión e Implementación de Softwares para Interpretación de Datos de Exploración Petrolera y de manejos de Datos Espaciales Georreferenciados en Línea.
Entidad Convocante:	Petróleos Paraguayos.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°14/21. SANDENERGYCONSULTING S.A.
Tema General:	Adjudicación.
Tema Específico:	La denuncia no es la vía

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la Denuncia Individualizada como Caso N°14/21.

2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del escrito de la denuncia se desprende la disconformidad del denunciante respecto a la adjudicación llevada a cabo en el marco del llamado de referencia, arguye que el monto de la garantía de mantenimiento ofertado por la empresa REMDESA, se encuentra por debajo del monto requerido en el PBC.

Según datos obrantes en el SICP, vemos que el oferente SAND ENERGY CONSULTING S.A, ha interpuesto protesta contra la adjudicación del llamado de referencia y que mediante Resolución N°5987/20/20 de fecha 16 de diciembre del 2020, se ha RECHAZODO IN LIMINE la protesta presentada.

Se ordena el cierre del Caso N°14/21, al constatarse un interés particular en la convocatoria, y en razón a que la denuncia no es la vía para subsanar la debida diligencia en la utilización del mecanismo de impugnación pertinente, la protesta, de conformidad a lo establecido en el art. 142 del Decreto Nº2992/19.

DENUNCIA:

En fecha 04 de enero de 2020, la firma Sand Energy Consulting S.A., ingresa denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, individualizada como CASO Nº14/21, la cual refiere:

"Nos dirigimos a Ud. Muy respetuosamente para hacer una formal denuncia contra la resolución PR/DL N° 595/20 emitida en fecha 04 DIC 2020, en la cual se recomienda la adjudicación a la empresa Registros Mineros del Ecuador REMEDSA S.A. del contrato asociado al proceso indicado en la referencia.

El motivo de esta denuncia es que la empresa adjudicada incumple de forma expresa lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) respecto al monto de la Garantía de Mantenimiento de la Oferta, que establece textualmente en su punto 20 Garantías: Instrumentos, plazos y ejecución; en el numeral 2 y su nota:

20. Garantías: instrumentación, plazos y ejecución

2. En los contratos abiertos, el porcentaje de las garantías a ser presentado por los oferentes que participen deberá ser aplicado sobre el monto máximo del llamado; si la adjudicación fuese por lote o ítem ofertado, deberán sumarse los valores máximos de cada lote o ítem ofertado, a fin de obtener el monto sobre el cual se aplicará el porcentaje de la citada garantía.

Para los procedimientos llevados a cabo a través de la Modalidad Complementaria de Subasta a la Baja Electrónica, la garantía de mantenimiento de ofertas presentada en los términos del párrafo anterior deberá cubrir el precio total de la oferta en la etapa de recepción de propuestas. el cual debe ser de un mínimo del 3% del monto base a licitar, que corresponde a 867.330 $, lo que establece el monto de la garantía (3%) en 26.019,9 $ y Registros Mineros del Ecuador (REMEDSA) presentó una propuesta inicial de 866.500 usd y una Garantía de Mantenimiento de la Oferta del 3% del monto propuesto por 25.995 $.

Siendo que la garantía de mantenimiento presentada por la empresa REMEDSA está por debajo del monto establecido en el SICP y el PBC, esto se traduce en un incumplimiento de un documento sustancial y en sentido de equidad de trato y justicia, debería ser descalificación, por lo que deben proceder a anular la adjudicación de la misma.

Procedemos muy respetuosamente con esta denuncia considerando los criterios de estricto cumplimiento a lo indicado en el PBC por parte del comité de evaluación, ya que, si nuestra oferta presentada, dentro de una intención de consorcio con el Grupo Inventiva, fue descalificada por incumplir el punto 20 en su numeral 4 aparte b citado en el informe de evaluación, más aun cuando el motivo de la descalificación de nuestra oferta en nada hubiera afectado la ejecución de la Garantía de Mantenimiento de la Oferta, por ser un error de forma; Y no se consideran estos aspectos y solo se ciñen a lo establecido en el PCB, la oferta de REMEDSA debía ser descalificada porque también incumple los criterios de la Garantía de Mantenimiento de la Oferta del PBC.

También nos permitimos resaltar que la decisión tomada por el comité evaluador, de descalificar nuestra oferta por un error menor de forma y adjudicar a otra empresa cuya oferta final y que quedo de 4to puesto en la subasta, es de un 66 % mayor a la nuestra, representaría un perjuicio para el Estado Paraguayo, ya que la diferencia entre las dos ofertas es de más de

200.000 $ (doscientos mil dólares americanos), ya que la oferta de REMEDSA es por 600.000 $ y la oferta de Consorcio Solución Software es de 398.700 $.

En las evaluaciones de ofertas de las Contrataciones Públicas, además de cumplir lo establecido por las Leyes y Reglamentos en la materia, la Ley N°2051 establece que el objetivo primordial es garantizar el mayor beneficio al Estado Paraguayo en lo referente a contrataciones públicas, cuando establece en su artículo, cito:

Artículo 4°. - PRINCIPIOS GENERALES

La actividad de contratación pública se regirá por los siguientes principios:

a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

Este principio debía marcar la evaluación de las ofertas ya que aunado a lo anterior antes expuesto, que se adjudica a una empresa que presenta una oferta superior en más del 66% (200.000 $) más que la oferta nuestra, el producto presentado u ofertado por la empresa adjudicada (REMEDSA) el software de geociencias Gverse Geographix de Gverse es técnica y cualitativamente inferior, de menores prestaciones y menor soporte aparte que data de 2017, que en comparación al software presentado por nuestra intención de Consorcio (Consorcio Solución Software) como lo es el Decisionspace G1 de Halliburton & Landmark, quien es líder mundial en la industria.

Aunque ambos técnicamente hacen y se usan para los mismos trabajos, aplicaciones de Geociencias, la calidad comprobada de Halliburton-Landmark en el mercado petrolero mundial es de dominio público en la industria, además de ser de perpetuo y de constantes actualizaciones a un menor precio (más económico).

Por lo anterior antes expuesto solicitamos muy respetuosamente se reconsidere dicha adjudicación y sea rechazada esta oferta presentada por REMDESA.

Solicitud que me permito hacer a ustedes ejerciendo mis derechos de denunciar un proceso que adoleció de trato justo y equidad al evaluar y dejo a consideración de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) del Paraguay para su análisis y fines consiguientes, quedando a sus gratas órdenes".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

Del escrito de la denuncia, se desprende la inconformidad del denunciante respecto a la adjudicación llevada a cabo en el marco del llamado de referencia, arguye que el monto establecido en la garantía de mantenimiento de oferta de la empresa REMDESA S.A., se encuentra por debajo del monto requerido en el PBC. Y el SICP.

De las documentaciones obrantes en el Portal de Contrataciones Públicas –Acta de Apertura de Ofertas- de fecha 24 de noviembre de 2020, vemos que en el presente llamado, se han presentado las siguientes ofertas, Consocio RFD PARAGUAY, Consorcio SOLUCION SOFTWARE, Consorcio ESTORIL, Consorcio EXPLO DATA INTELLIGENCE, REGISTROS MINEROS DEL ECUADOR S.A y GEO PROCESADOS S.A.

Del Informe de Evaluación de fecha 30/11/2020, se desprende cuanto sigue: *"…Que la oferta del **Consorcio SOLUCION SOTWARE (GRUPO INVENTIVA SACI, SAND ENERGY CONSULTING)**, no ha cumplido con toda la documentación de carácter sustancial, pues la Garantía de Mantenimiento de Oferta presentada fue emitida a nombre a nombre del consorcio y no nombre del líder del consorcio, omitiendo así lo establecido en el inciso 4 del punto 20 que reza: 4. La garantía de mantenimiento en caso de oferentes en consorcio, deberá ser presentado de la siguiente manera: a) Consorcio constituido por escritura pública: deberán emitir a nombre del consorcio legalmente constituido , por escritura pública del líder del consorcio o de todos los socios que la integran, b) Consorcio con acuerdo de formación con acuerdo de intención: deberán emitir a nombre del líder del consorcio en proceso de formación con acuerdo de intención o de todos los miembros que la integran…"*

En este sentido, cabe resaltar que la PROTESTA, es el mecanismo de impugnación previsto en la normativa, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o consideran que se han lesionado sus derechos como oferentes en el proceso de contratación. Cabe destacar que, la protesta se encuentra regulada en los Art. 79 y 80 de la Ley 2051.

Asimismo, es reglamentado por el Decreto N°2992/19 *"POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2051/2003 'DE CONTRATACIONES PÚBLICAS' Y SU MODIFICATORIA LA LEY N°3439/2007"*, *ART. 129° De la forma en cuanto a la presentación de protesta y denuncias.* Así también, se señala que se encuentra vigente la Resolución DNCP N°572/20 *"POR EL CUAL SE*

ABROGAN LA RESOLUCIÓN DNCP N° 5702/19 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCION JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".

Al respecto al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas, vemos que, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, mediante Resolución DNCP N°5987/20 de fecha 16 de diciembre de 2020, en el marco de la PROTESTA PROMOVIDA POR LAS FIRMA SAND ENERGY CONSULTING S.A CONTRA LA ADJUDICACIÓN EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO "LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL" PARA PROVISON E IMPLEMENTACION DE SOFTWARES PARA INTERPRETACION DE DATOS DE EXPLORACION PETROLERA Y DE MANEJO DE DATOS ESPACIALES GEORREFERENCIADOS EN LINEA ID3811875, ha resuelto **RECHAZAR In Límine** la protesta presentada.

En ese contexto, esta Dirección Nacional ha señalado: *"…al momento de la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley para la presentación de protestas ante esta Dirección, se observa que en el campo de "Documentos del Sistema de Protestas Electrónicas", la recurrente presenta el Acta de Intención del Consorcio para la acreditación de la personería, omitiendo adjuntar la documentación indicada en los artículos 9 y 10 de la Resolución DNCP Nº 572/20, resultando insuficiente la documentación presentada. Igualmente, se observa que la recurrente ha adjuntado un Poder Especial otorgado a favor del Señor José Luis López Bozo, el cual de su integra lectura resulta insuficiente para la tramitación de la protesta, pues entre todas las facultades establecidas en el mismo, no se encuentra la interposición de protestas o la impugnación de adjudicaciones o de actos realizados ante la convocante. Al respecto, es necesario traer a colación lo establecido en el Art. 885, del Código Civil Paraguayo, el cual expresa textualmente que: "El mandato especial para ciertos actos de una naturaleza determinada, debe limitarse a ellos, sin extenderse a otros análogos, aunque éstos pudieren considerarse consecuencia natural de los que el mandante hubiere encomendado".- Nótese que según la normativa enunciada el poder especial debe ser invocado y utilizado, solo para aquel fin para el cual fue otorgado, y al no ser la impugnación o interposición de recursos, alguno de los actos autorizados para el apoderado, mal puede este abrogarse facultades que no posee, y comprometer así a la firma, a quien dicen representar..".*

Que, la firma **SAND ENERGY CONSULTING S.A** también ha interpuesto Recurso de Reconsideración contra la Resolución DNCP N°5987/20, dictada como resultado del proceso caratulado **PROTESTA PROMOVIDA POR LAS FIRMA SAND ENERGY CONSULTING S.A CONTRA LA ADJUDICACIÓN EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL PARA PROVISON E IMPLEMENTACION DE SOFTWARES PARA INTERPRETACION DE DATOS DE EXPLORACION PETROLERA Y DE MANEJO DE DATOS ESPACIALES GEORREFERENCIADOS EN LINEA ID3811875.**

Del citado Recurso se ha dictado la Resolución Nº6113/20 de fecha 21/12/2020, que entre otras cosas ha indicado: *"…Sobre lo acontecido, resulta importante mencionar que el **rechazo in límine de la protesta se encuentra debidamente sustentado en las disposiciones contenidas tanto en el Decreto N° 2991/19 como en la Resolución DNCP N° 572/20**. El Artículo 79º de la Ley N° 2051/03 establece que la falta de acreditación de la personería será motivo de rechazo de la acción solicitada. En ese sentido, y en base a la facultad reglamentaria que la Ley de Contrataciones Públicas confiere a esta Dirección Nacional, se ha emitido la Resolución DNCP N° 572/19 a través de la cual se ha reglamentado la forma y los términos en que la personería debe ser acreditada por aquellos que ejercen el derecho a protestar conferido por la Ley…".*

Por todo lo expuesto, en base a lo denunciado y al hecho de que **la denuncia, no es la vía para subsanar la debida diligencia en la utilización del mecanismo de impugnación pertinente que es la protesta**, corresponde a esta Dirección Jurídica en virtud de lo dispuesto en el Art. 142 del Decreto 2992/19[1], ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°14/21.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[2] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. TANIA LEDESMA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica - DNCP

[1] Art. 142 del Decreto 2992/19: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta*"

[2] Decreto N° 3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 146/2020, Resolución DNCP N° 1092/2020.