Dictamen DNCP/DJ N° 664/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	13/1/2020
ID:	360423
Procedimiento de Contratación:	Vía de la Excepción
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	ACTUALIZACIÓN DE SISTEMA DE SEGURIDAD INTERNA - AD REFERENDUM - PLURIANUAL" CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN MINISTERIO DEL INTERIOR
Entidad Convocante:	Ministerio del Interior
Denunciante:	Módulo de Investigaciones Electrónicas. Bajo Protección. Caso N° 441.
Tema General:	Marco Legal. Normativa
Tema Específico:	CVE no justificada

RESULTADO

1. **Se ordena el cierre del Caso N° 441**
2. **Aclaraciones al denunciante**
3. **Comunicar a quienes corresponda**

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante bajo protección solicita la suspensión del acto de apertura de ofertas y cancelación del llamado, en virtud a que dicho llamado por vía de la excepción no está debidamente justificada.

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, ya se expidió al respecto mediante Resolución DNCP N° 5560/19 de fecha 20 de diciembre de 2019, en el marco de la PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA COMTEL S.A. CONTRA EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES, publicada en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), por ende, se ordena el cierre del Caso N° 441

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

Ingreso de denuncia en fecha 23 de diciembre de 2019, a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas e individualizada como Caso N° 441:

Me dirijo a usted a los efectos de presentar ***DENUNCIA*** *en el marco de del procedimiento de* ***"CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN" PARA ACTUALIZACION DE SISTEMA DE SEGURIDAD INTERNA - AD REFERENDUM - PLURIANUAL CONVOCADA POR MINISTERIO DEL INTERIOR, ID 360.423****, a fin de suspender la realización del acto de apertura de ofertas y cancelar el llamado.*

I. Formulación de hechos

Mi representada, quien en el año 2018 fuera adjudicada para el CONTRATO Nº 47/2018 en el marco de la "LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL POR SUBASTA A LA BAJA ELECTRÓNICA Nro 12/2018 PARA RENOVACIÓN DEL SOFTWARE DEL SISTEMA BRAVO – ID Nº 341.406, ha realizado consulta, por nota de fecha 04 de diciembre de 2019, a la Dirección General de Inteligencia (DGI) de la Policía Nacional, a fin de actualizar el registro de la última actualización objeto de dicho contrato, a la cual se tuvo respuesta por Nota Nº 327/DGI-ADTIA-2.1 de fecha 16 de diciembre de 2019. A dicha nota se adjuntan las comunicaciones oficiales de los jefes y responsables de cada proceso dentro de la DGI, en la cual los departamentos que utilizan el IDSeg (IntelleTotum) asumen que dicho software despliega el módulo Gestión de Casos, por ejemplo: el Jefe del Departamento de Análisis en su nota adjunta expresa "A dicho módulo se accede por medio del menú ItelleTotum/Gestión de casos, que despliega una pantalla gris, con el cuadro de diálogo con la descripción: Nuevo caso / Abrir caso / Prueba de investigación".

Es así que por medio de la Nota Nº 327/DGI-ADTIA-2.1 y sus notas adjuntas, mi representada pudo corroborar fehacientemente que el software IntelleTotum, que fuera actualizado en el contrato Nº 47/2018, citado anteriormente, ***ya cuenta, por medio de esa última actualización, con el "módulo de Gestión de Casos"****, que es objeto del llamado actual. En otras palabras, por este hecho nuevo, confirmamos que la convocante está realizando un "llamado por excepción" con base en una necesidad que no tiene, para vincular otros servicios no relacionados directamente con el motivo de la excepción.*

Es importante aclarar que el llamado tiene 2 ítems, de los cuales solo el ítem "1.1.1 Módulo de Gestión de Casos" esta vinculado al software IntelleTotum de la marca Digitro, inclusive el ítems "1.1.2 Modulo de Geolocalización referencial" no es un producto de Digitro y como se puede apreciar en su página web https://www.digitro.com/foco/mercado-publico/#nav, dicho modulo no está en su catálogo, además podemos precisar que en las especificaciones técnicas, en la descripción de la característica donde dice "Módulo de Geolocalización referencial ***modalidad SaaS****"(las negritas son nuestras), esa modalidad SaaS significa que se encuentra alojada en nube (https://azure.microsoft.com/es-es/overview/what-is-saas/) y no depende de la instalación del IntelleTotum, es decir cualquier otra empresa la puede suministrar. Por otro lado, el ítem "2. Ampliación de repositorio sistema Bravo (DATA LAKE)", tampoco depende del software en cuestión ni tampoco de otro producto de la marca Digitro, como prueba se adjunto las especificaciones técnicas donde se puede apreciar todo lo señalado.*

II. La convocante quiere adquirir un bien que ya posee

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Por lo tanto, movido por la gravedad de los hechos, vengo a realizar denuncia formal del llamado, donde se pretende adquirir un complemento que ya posee el software IntelleTotum de la Dirección General de Inteligencia, que es el "módulo de Gestión de casos", contradiciendo el principio de Economía consagrado en la Ley 2051/03 y el de "economía, eficiencia, eficacia y transparencia en la obtención y empleo de los recursos humanos, materiales y financieros", consagrado en el artículo primero, de los principios generales de la Ley 1.535/99 de Administración Financiera del Estado.

La DNCP tiene la obligación ahora de investigar de dónde provino dicha necesidad puesto que en las notas a las cuales hace referencia el Dictamen UOC Nº 03/2019, en el cual se fundamenta la Resolución Ministerial Nº 72/2019 que aprueba el llamado por vía de la excepción, no se referencia la necesidad de dicha adquisición. Por ello estimamos conveniente que la DNCP solicite dichas notas, a fin de evaluar el origen real de la supuesta necesidad del "módulo de gestión de casos" del IntelleTotum, puesto que en la nota que nos proporcionó la propia Dirección General de Inteligencia (dirección que administra y utiliza dicha herramienta), nos comunica que ellos ya cuentan con dicho modulo.

Como bien es sabido, para que toda actividad de los órganos estatales pueda ser válida, además de ser legal, debe ser razonable. En este sentido, la razonabilidad es una especie de patrón que permite determinar, dentro de la discrecionalidad que gozan los órganos estatales, aquello que sea axiológicamente válido. Sin embargo, en este caso el ideal de justicia que representa la razonabilidad se ve gravemente afectado en las actuaciones del Ministerio del Interior, pues al parecer la dosificación de sus atribuciones se vio ampliamente superada porque de ninguna manera se puede decir que exista proporcionalidad en sus actuaciones, respecto al objeto que busca cumplir el llamado.

Por tanto, en mérito a los antecedentes expuestos en este escrito, vengo a solicitar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas ordene en primer terminó la cancelación de la apertura de ofertas y posteriormente la cancelación del presente llamado, por ser la misma improcedente y atentar contra los legítimos intereses del Estado.

III. PRUEBAS

1. *Constancia de SIPE actualizada debidamente suscripta, se adjunta.*
2. *Dictamen de UOC Nº 03/2019, obrante en el portal de la DNCP entre los documentos del llamado ID 360423.*
3. *Nota Nº 327/DGI-ADTIA-2.1 de fecha 16 de diciembre de 2019, adjunta con notas de los diferentes departamentos y la nota de solicitud de COMTEL SA.*
4. *Especificaciones técnicas del llamado de referencia, se adjunta.*
5. *Que la UOC de la convocante libre oficio a la Dirección General de Inteligencia de la Policía Nacional, para consultar desde que fecha el software IntelleTotum (IDSeg) instalado en esa dependencia cuenta con el Módulo Gestión de Casos o si no puede precisar que diga desde cuando tiene conocimiento de contar con dicho modulo.*
6. *Que la UOC de la convocante libre oficio a la firma Digitro, propietaria de la marca del software, para consultar desde que fecha el software IntelleTotum (IDSeg) instalado en la Dirección General de Inteligencia de la Policía Nacional cuenta con el Modulo Gestión de Casos.*

IV. PETITORIO

Que, en atención a las argumentaciones que anteceden y fundamentan nuestro escrito de Reconsideración, por medio de la presente al Señor Director Nacional de Contrataciones Públicas, peticiono:

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

1. ***TENER** por presentado la **DENUNCIA FUNDADA CONTRA EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES REALIZADO EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE "CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN" PARA ACTUALIZACION DE SISTEMA DE SEGURIDAD INTERNA - AD REFERENDUM - PLURIANUAL CONVOCADA POR MINISTERIO DEL INTERIOR, ID 360.423***
2. ***ORDENE** la suspensión de la fecha de entrega de ofertas prevista para el jueves 26 de diciembre a las 08:00hs., y la apertura de ofertas prevista para el mismo día a las 08:15hs.*
3. ***ORDENE** la suspensión **DEL LLAMADO PARA LA "CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN" PARA ACTUALIZACION DE SISTEMA DE SEGURIDAD INTERNA - AD REFERENDUM - PLURIANUAL CONVOCADA POR MINISTERIO DEL INTERIOR, ID 360.423.***
4. ***Comunicar a la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA** las irregularidades del presente proceso de licitación de **"CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN" PARA ACTUALIZACION DE SISTEMA DE SEGURIDAD INTERNA - AD REFERENDUM - PLURIANUAL CONVOCADA POR MINISTERIO DEL INTERIOR, ID 360.423.***
5. ***OPORTUNAMENTE** y previos trámites de rigor, **HACER LUGAR** a esta Denuncia, en consecuencia, ORDENE la cancelación del llamado de referencia, por corresponder en estricto derecho.*

Proveer de conformidad, Será Justicia.

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica

NOTIFICACIONES:

No aplica

CONTESTACIONES:

No aplica

ANÁLISIS:

El denunciante bajo protección requiere de la DNCP la suspensión del acto de apertura de ofertas y cancelación del llamado de referencia en razón a que el Ministerio del Interior a través de la Dirección General de Inteligencia se encuentran tramitando por vía de la excepción la contratación del servicio de actualización del sistema de seguridad interna en base a una necesidad que no posee, es decir, carece de motivación.

Abg. Thania Ferreira Burgos
Juez Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ana Eugenia Ulaza
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que, primeramente, corresponde aclarar al denunciante que visto los datos obrantes en el portal de contrataciones públicas se constata que la **fecha de PRESENTACIÓN Y APERTURA DE OFERTAS se encontraba fijada para el día 26 de diciembre de 2019, a las 08:00 y 08:15 horas respectivamente**. Es decir, el denunciante tuvo tiempo para presentar formal protesta contra el pliego de bases y condiciones antes de la fecha antes citada. La PROTESTA es el mecanismo de impugnación pertinente con que cuenta el denunciante/potencial oferente de pretender la reformulación de las especificaciones técnicas y/o condiciones del pliego de bases y condiciones, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".

Asimismo, se señala al denunciante –***respecto al punto de falta de justificación del llamado por vía de la excepción***- que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas ya se expidió al respecto mediante Resolución DNCP N° 5560/19 de fecha 20 de diciembre de 2019, en el marco de la PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA COMTEL S.A. CONTRA EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES, publicada en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).

Sobre el punto, en la citada resolución de protesta se dejó en claro que, en relación a la justificación de la convocatoria vía excepción: *"...La Convocante ha agregado a autos la comunicación mantenida con el fabricante del Software licitado la cual expone: Como fabricantes del software Intelletotum, el cual es utilizado actualmente en el sistema Bravo de seguridad ciudadana utilizado en la dirección de inteligencia de la Policía Nacional como herramienta de inteligencia... La empresa Databiz S.A. es la única empresa en todo el territorio paraguayo que se encuentra autorizada por nosotros debido a las capacidades de la misma y por la propia naturaleza del proyecto en cuestión a realizar de manera integral la provisión, instalación y servicios de soporte técnico e integración requeridos en la Licitación con ID Nº360.423 actualización de sistema de seguridad interna Ad Referéndum Plurianual convocada por el Ministerio del Interior;* **concluyendo que es exclusiva responsabilidad de la Convocante determinar la realización de procesos licitatorios de esta índole por la vía de la excepción** *"...por ende, vemos que tal como se comprobó en autos de protesta, no hay irregularidad alguna en lo atinente al sistema de adjudicación por el total en la medida que la Convocante obtuvo del Ministerio de Industria y Comercio la supra mencionada autorización...".*

Cabe señalar que dicha resolución se encuentra recurrida a través del recurso de reconsideración conforme Resolución DNCP N° 5583 de fecha 23 de diciembre de 2019, por lo que se recomienda al denunciante estarse a las resultas de dicho proceso.

En este orden de cosas, en la medida que la denuncia CASO 441 ya fue objeto de estudio por el Departamento de Protestas de la DNCP y el denunciante no aportó hechos nuevos que desvirtúen lo ya analizado por la Dirección Jurídica de la DNCP y las aclaraciones realizadas sobre los puntos impugnados, corresponde el cierre del Caso N° 441 por falta de méritos para iniciar una investigación de oficio de conformidad a lo establecido en el Art. 13 del Decreto Nº 7434/11, que reza: "***las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos***

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

***suficientes** que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y **cuando la vía pertinente no sea la Protesta**"* *[el resaltado es nuestro].*

ABG. THANIA FERREIRA BURGOS
Jueza Instructora- Dpto. Investigaciones-DJ/DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica- Dirección Jurídica- DNCP