Dictamen DNCP/DGAJ N° 4.855/23

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigaciones
Fecha de Dictamen:	17/5/2023
ID:	421543
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Oferta
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Equipos del Sistema de CCTV, Adquisición de Piezas de Reposición y de Discos Duros (SBE) - Ad Referéndum 2023.
Entidad Convocante:	Banco Nacional de Fomento.
Denunciante:	Protección al Denunciante// CASO STJE 114/23.
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	EE.TT limitativas, restrictivas o direccionadas.

RESULTADO

1. Disponer el cierre del Caso N° 114/23

2. Comunicar a quienes corresponda, y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de la denuncia transcripta se denota la disconformidad del denunciante acerca de la adjudicación a favor de la empresa VGO INGENIERIA S.A. llevada a cabo en el llamado de referencia.

Señala, que el informe de evaluación se encuentra viciado de inconsistencias, errores y deficiencias graves no solo con respecto a la evaluación de la empresa adjudicada sino también con relación al análisis de las demás ofertas presentadas.

Indica el denunciante, que el PBC en las especificaciones técnicas ÍTEM 4 – ANCHO DE BANDA – se solicitó que sea de 200MBPS mínimo, sin embargo, lo ofertado por la empresa adjudicada es menor.

Además de lo citado precedentemente, el denunciante señala, que el Comité dio por cumplido el requisito exigido en el ITEM 7 a la empresa GRUPO SENSORMATIC S.A., y en la apertura de las ofertas se realizó una observación, en la cual el comité respondió indicando que la cámara ofertada no corresponde a lo solicitado en el PBC, menciona además, que habría una incongruencia con dos criterios totalmente opuestos sobre un mismo ítem. Asimismo, señala, que del

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Evia. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Informe de Evaluación se desprende que la empresa SEGURIDAD TECNOLÓGICA AVANZADA S.A, cumple con el ítem 7, cuando en realidad ha ofertado una cámara IP (DH-IPC-HFW2230SP-S-0280B-S2), que no correspondería a lo solicitado en el PBC.

Al respecto, visto el SICP, se constata que, mediante Resolución DNCP N° 1500/23 del 11 de mayo del año curso, la Dirección Nacional ordenó la apertura de la *"PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA DATA LAB SA CONTRA LA ADJUDICACIÓN EN EL MARCO DEL LLAMADO A CONCURSO DE OFERTAS PARA LA 'ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DEL SISTEMA DE CCTV, ADQUISICIÓN DE PIEZAS DE REPOSICIÓN Y DE DISCOS DUROS (SBE) - AD REFERÉNDUM 2023', CONVOCADA POR EL BANCO NACIONAL DE FOMENTO. ID 421543*, individualizada como CASO N° 246/23

Así las cosas, teniendo en cuenta que, tanto la denuncia refiere a supuestas irregularidades en torno a la adjudicación de la empresa VGO INGENIERIA S.A., y la descalificación irregular de las demás empresas participantes; es menester indicar que la protesta que se encuentra en trámite versa sobre los mismos puntos denunciados en el procedimiento de contratación, por tanto, es importante tener en cuenta también la inviabilidad de llevar adelante simultáneamente varios procesos administrativos, en consideración que cualquier resolución que haya de dictarse respecto a uno puede producir efectos de cosa juzgada en el otro, resultando improcedente la apertura de una investigación de oficio en tales términos y a fin de evitar resoluciones contradictorias y por economía procesal.

Por lo tanto, corresponde a esta Dirección Jurídica, desestimar la denuncia Caso N° 114/23 dado a que se encuentra en trámite el estudio de una protesta sobre la adjudicación, aclarando además que la vía de impugnación no es la denuncia sino la protesta de conformidad a lo establecido en el art. 142 del Decreto N.º 2.992/19.

DENUNCIA:

El 03 de mayo del corriente ingresó la denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas e individualizada como CASO STJE N° 114/23, refiere:

"...Me dirijo a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, bajo la protección de la identidad del denunciante, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 2051/03 y su Decreto Reglamentario N° 2992/19.

En ese contexto, venimos a formular denuncia en contra la adjudicación llevada a cabo en el marco del llamado a LICITACION POR CONCURSO DE OFERTA BNF LCO SBE N° 7/2023 "ADQUISICION DE EQUIPOS DEL SISTEMA DE CCTV, ADQUISICION DE PIEZAS DE REPOSICION Y DISCOS DUROS (SBE) – AD REFERENFUM" ID 421.543, a favor de la empresa VGO INGENIERIA S.A, por encontrarse el informe de evaluación viciado de inconsistencias, errores y deficiencias graves

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

no solo con respecto a la evaluación de la empresa adjudicada sino también con relación al análisis de las demás ofertas presentadas, dejando en un pie de desigualdad de competencia entre los oferentes.

Primeramente, la empresa adjudicada no reunió los requisitos exigidos en el PBC, como supuestamente la Convocante manifiesta en su informe de evaluación, primeramente, el PBC en las especificaciones técnicas en su ÍTEM 4 – ANCHO DE BANDA – lo solicitado es de 200MBPS MÍNIMO, sin embargo, lo ofertado por la empresa adjudicada es menor (ver hoja técnica Bandwidth dice 320 Mbps (160Mbps cuando la función AI está activa) La función de AI se pide expresamente en el pliego como reglas IVS. (VER ADJUNTO 1)

Además de lo citado precedentemente existen otros errores e inconsistencias graves en el informe de evaluación, en donde el Comité da por CUMPLIDO el requisito exigido en el ITEM 7 a la empresa GRUPO SENSORMATIC S.A., pero en una observación dada por uno de los oferentes en el acta de apertura – Pág. 14 – en la cual se nombra a la citada empresa haciendo referencia a lo siguiente: Las empresas MEGGA IMP. EXP. S.A., GRUPO SENSORMATIC S.A. no han definido el modelo cotizado en la plataforma virtual. Cabe mencionar que para el ítem 3 expresamente el título expresa que se trata de una cámara IP expresando además el tipo de compresión mientras que para el ítem 7 no se expresa que sea IP ni describe el tipo de compresión, por la cual claramente no se trata de tecnología IP. Respondiendo el Comité lo siguiente: Efectivamente, la cámara ofertada por las citadas empresas no corresponde a lo solicitado en el PBC.

Ante esto, nos encontramos con 2 criterios totalmente opuestos sobre un mismo ítem y con una misma empresa, generando no solo una incongruencia en el informe, sino también una duda sobre la legitimidad de todo el procedimiento de licitación, el cual, de ser así, debería ser anulado en su totalidad, pues iría en contra de todo principio jurídico establecido en la materia.

Así mismo, ante la observación transcripta precedentemente: Las empresas MEGGA IMP. EXP. S.A., GRUPO SENSORMATIC S.A. no han definido el modelo cotizado en la plataforma virtual, el Comité no tuvo en cuenta en su informe de evaluación dicha punto, sin expidiéndose al respecto, calificando igualmente en estas circunstancias a dicha empresa como 2da mejor oferta en el llamado a licitación.

En la - Pág. 19 - del informe CEO dice que la empresa SEGURIDAD TECNOLÓGICA AVANZADA S.A. CUMPLE con el ÍTEM 7– CAMARA FIJA 2MP TIPO BILLET PARA EXTERIOR –, cuando en realidad NO CUMPLE pues según se nota en el acta de subasta - Pág. 13 - la empresa oferto una CÁMARA IP (DH-IPC-HFW2230SP-S-0280B-S2), que no corresponde a lo solicitado en el PBC, al igual que muchas otras empresas que fueron eliminadas por ese motivo.

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Que el artículo 60 del Decreto Reglamentario 2992/19 dispone: Conformidad de la oferta con el Pliego de bases y condiciones La determinación por parte de la 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 que:

a. Afecte el alcance y la calidad de los bienes, obras o servicios, especificados en el Pliego de bases y condiciones; o

b. Limite, en discrepancia con lo establecido en el Pliego de bases y condiciones, los derechos de la Convocante o las obligaciones del oferente emanadas del contrato; o

c. De rectificarse, afectaría la competencia en igualdad de condiciones perjudicando a los demás oferentes cuyas ofertas se ajustan sustancialmente al Pliego de bases y condiciones, en cuanto al suministro y conformidad de los documentos considerados sustanciales.

Toda oferta que no se ajuste sustancialmente al Pliego de bases y condiciones será rechazada por la Convocante. No podrán subsanarse estas deficiencias para lograr la acepción de la oferta.

También el artículo 65 – Criterios de adjudicación- del mismo cuerpo legal regula: "Atendiendo a lo dispuesto en la Ley, la adjudicación deberá recaer en el oferente cuya oferta: a. Cumpla con las condiciones legales y técnicas estipuladas en el Pliego de bases y condiciones..."

En tal sentido, los criterios de evaluación y calificación tienen por objeto establecer los parámetros para que sea seleccionado un oferente en condiciones reales de dar cumplimiento a la provisión requerida. Entendemos que la Convocante mínimamente habrá planificado tan importante licitación, y que las bases licitatorias plasman dichas diligencias.

No obstante, las previsiones del pliego y las normas que obligan a la sujeción al mismo, en el marco de un errado, ilegal y arbitrario proceder, el Comité de Evaluación ha recomendado, y por ende la Convocante ha adjudicado a la empresa VGO INGENIERIA S.A.

La conducta del Comité de Evaluación, representa un tan caprichoso como arbitrario intento de justificar y encubrir la alevosa connivencia de la Convocante con un temerario oferente, resultando más que evidente la violación al Principio de Igualdad regulado en el artículo 4° de la Ley 2051/03 que establece: inc. b)" Igualdad y Libre Competencia: Permitirán

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, este en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública".

Así mismo, que, con esta adjudicación, además de irregular, se está vulnerando gravemente el Principio de Economía y Eficacia, pues se está adjudicando a una empresa que no cumple con el PBC y cuya oferta se encuentra muy por encima de los precios ofertados por las demás oferentes, con la cual se está dañando los intereses del Estado paraguayo.

Que, no podemos considerar bajo ningún concepto que un informe de evaluación basado en incongruencias y deficiencias graves dé como resultado una adjudicación justa y legal, desde el momento en que sus criterios de evaluación no fueron equitativos para todos los oferentes, considerando validos algunos ítems para algunas empresas y para otros no.

Mucho menos se puede permitir la adjudicación a una empresa que no cumplió cabalmente con los requisitos del PBC, dejando atrás la competitividad en igualdad de condiciones a los demás oferentes, como es el caso en cuestión, en donde notoriamente la empresa adjudicada VGO INGENIERIA S.A. presenta un producto que no cumple con el mínimo exigido, punto decisivo de descalificación de la misma, así como lo hizo el Comité con las demás empresas oferentes que no reunían los requisitos exigidos en el PBC del presente llamado a licitación, siendo todas estas circunstancias motivo de anulación del llamado, ya que ninguno de los oferentes reunió los requisitos exigidos en el PBC..."

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

ANÁLISIS:

Del texto de la denuncia transcripta se denota la disconformidad del denunciante acerca de la adjudicación a favor de la empresa VGO INGENIERIA S.A llevada a cabo en el llamado de referencia.

Señala, el denunciante que el informe de evaluación se encuentra viciado de inconsistencias, errores y deficiencias graves no solo con respecto a la evaluación de la empresa adjudicada sino también con relación al análisis de las demás ofertas presentadas.

Indica el denunciante, que el PBC en las especificaciones técnicas ÍTEM 4 – ANCHO DE BANDA – se solicita que sea de 200MBPS mínimo, sin embargo, lo ofertado por la empresa adjudicada sería menor a lo requerido.

Además de lo citado precedentemente, el denunciante señala, que el Comité dió por cumplido el requisito exigido en el ITEM 7 a la empresa GRUPO SENSORMATIC S.A., y en la apertura de las ofertas se realiza una observación, menciona además, que el comité dio respuestas indicando que la cámara ofertada no corresponde a lo solicitado en el PBC, en ese sentido señala que habría una incongruencia con dos criterios totalmente opuestos sobre un mismo ítem.

Asimismo, señala el denunciante, que del Informe de Evaluación se desprende que la empresa SEGURIDAD TECNOLÓGICA AVANZADA S.A, cumpliría con el ítem 7, sin embargo, ha ofertado una cámara IP (DH-IPC-HFW2230SP-S-0280B-S2), que no se adecuaría a lo solicitado en el PBC.

Al respecto, visto el SICP, se constata que, mediante Resolución DNCP N° 1500/23 del 11 de mayo del año en curso, la Dirección Nacional ordenó la apertura de la *"PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA DATA LAB SA CONTRA LA ADJUDICACIÓN EN EL MARCO DEL LLAMADO A CONCURSO DE OFERTAS PARA LA 'ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DEL SISTEMA DE CCTV, ADQUISICIÓN DE PIEZAS DE REPOSICIÓN Y DE DISCOS DUROS (SBE) - AD REFERÉNDUM 2023', CONVOCADA POR EL BANCO NACIONAL DE FOMENTO. ID 421543*, individualizada como CASO N° 246/23.-

Así las cosas, teniendo en cuenta que, tanto la denuncia refiere a supuestas irregularidades en torno a la adjudicación de la empresa VGO INGENIERIA S.A., y la descalificación irregular de las demás empresas participantes; es menester indicar que la protesta que se encuentra en trámite versa sobre los mismos puntos denunciados en el procedimiento de contratación, Por tanto, es importante tener en cuenta también la inviabilidad de llevar adelante simultáneamente varios procesos administrativos, en consideración que cualquier resolución que haya de dictarse respecto a uno puede producir efectos de cosa juzgada en el otro, resultando improcedente la apertura de una investigación de oficio en tales términos y a fin de evitar resoluciones contradictorias y por economía procesal.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Es así que, corresponde a esta Dirección General de Asuntos Jurídicos, desestimar la denuncia Caso N° 114/23 dado a que se encuentra en trámite el estudio de una protesta sobre la adjudicación de la empresa VGO INGENIERIA S.A., además se aclara que la vía de impugnación no es la denuncia sino la protesta de conformidad a lo establecido en el art. 142 del Decreto N.º 2.992/19.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora - Dpto. de Investigaciones

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Gral. Asuntos Jurídicos - DNCP