DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

Asunción, 26 AGO. 2021

VISTO: El Recurso de planteado por la empresa SEGEL LOGISTICAS.A., en contra de la Resolución MH/DA N° 138/21 de fecha 14 de julio de 2021, (Expediente SIME N° 67.340/2021), y;

CONSIDERANDO:

Que, a través de la Nota MH/DA/SG N° 54/2021 de fecha 15 de julio de 2021, se notifica la Resolución MH/DA N° 138/2021 "*POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES COMPROMETIDSA POR LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A. Y SE DISPONE LA RESCISIÓN PARCIAL DEL CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19 ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113" – LOTE 1, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY N° 2051/03, POR CAUSA IMPUTABLE AL PROVEEDOR*".

En tal sentido, se reproducen los argumentos recursivos de la recurrente, cuyo basamento sienta cuanto sigue:

"La firma que represento se agravia contra la resolución (hoy recurrida) porque la misma vulnera injustamente sus derechos y la perjudica indebidamente. A lo largo del presente escrito, se demostrará que la Resolución MH/DA N° 138/21 es ilegal e ilegítima, no se ajusta a derecho y por ende deviene absolutamente improcedente".

"A partir de la firma del Contrato MH N° 41/2020, Segel ha desarrollado los trabajos contratados en observancia directa a las exigencias y previsiones establecidas en las bases y condiciones del llamado, como así también en el respectivo contrato, cumpliendo estrictamente todas las especificaciones técnicas de la licitación en lo atinente a la provisión e instalación de los relojes biométricos. Al respecto, contamos con constancias de buen cumplimiento de contrato emitidas por la Institución durante la fase de ejecución de los trabajos. Se adjunta toda la documentación respaldatoria".

"Seguidamente levantaremos cada uno de los "motivos" que han llevado a la Contratante a tomar la extrema e infundada decisión de rescindir el contrato por supuestas faltas de Segel:

1) La empresa SEGEL LOGÍSTICA S.A. incurrió en incumplimiento del plazo previsto para la ejecución de los trabajos detallados en el Plan de Entrega (Bienes) del Pliego de Bases y Condiciones cuyo vencimiento acaeció el 06 de noviembre de 2020, sin que exista dispensa, ampliación, prórroga concedida por la Administración."

"Es preciso aclarar, antes que nada, que Segel realizó la provisión total de los relojes comprometidos el día 16/10/2020. Adjuntamos la nota de entrega debidamente conformada por el Administrador del Contrato Ing. Gustavo Amarilla del Dpto. de Informática".

"Ahora bien, es cierto que hubo retrasos respecto al cronograma contractual referente a la "instalación". Sin embargo, es preciso aclarar que estos retrasos de ninguna manera podrían considerarse como imputables a Segel. Esto es así pues ***los retrasos obedecieron a inconvenientes técnicos en la sincronización de los relojes nuevos con los antiguos que se encuentran en las sedes del Ministerio, que desde ya me anticipo a señalar que no estaba previsto en el Pliego, pero Segel fue forzada a hacerlo****. Por ende, no obedece a causas imputables a Segel, sino que básicamente se debió a una serie de inconvenientes suscitados* ***por las incongruencias entre lo previsto (eett) y solicitado en el PBC y lo efectivamente exigido por el Ministerio a Segel durante la ejecución del contrato".***

"Segel fue solicitado -en su oportunidad- formalmente la prórroga de la entrega de los servicios puesto que el

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

Ministerio de Hacienda aún no definía acerca de la instalación de los relojes nuevos biométricos y su sincronización con el software de RRHH que cuenta la institución. Es decir, la demora en el cumplimiento del contrato JAMÁS fue por razones imputables al contratista".

"Por otra parte, y dando una lectura a las exigencias del PBC se observa que a través de sus EETT (fojas 15 del PBC) la Convocante exige en el Lote N° 1 que los equipos a ser proveídos se encuentren configurados con SOFTWARE de la última versión estable. Es decir, exige la tecnología más avanzada (pues la última versión estable de equipo Suprema modelo A2 es el 2.0) sin haber previamente constatado que esta tecnología sea efectivamente compatible con los relojes antiguos instalados en el Ministerio (cuestión no solicitada en el PBC pero sí exigido luego por el MH). Se observa en su ***Sección III. Suministros Requeridos. Especificaciones Técnicas,*** *Software:* ***Se deberá actualizar el sistema de Administración BioStar a la última versión estable*** *el mismo incluye Control de Asistencia, enrolamiento, sincronización, monitoreo y Acceso remoto. (destacado nuestro). Modalidad llave en mano:* ***Se deberá actualizar el software BioStar a la última versión estable".***

"Se deberá actualizar el software Biostar a la última versión estable._Todo el equipamiento suministrado deberá ser montado, instalado y configurado por el oferente adjudicado en la modalidad llave en mano en el lugar designado por el Departamento de Informática/CRA de la DA: la ubicación se indicará en una visita guiada..."

"En base a las imágenes ilustrativas plasmadas anteriormente y lo trascripto del PBC, se constata que el Ministerio en la etapa previa a la adjudicación del Contrato, exige a los oferentes que coticen un equipo ***cuyo software*** *debe actualizarse a la última versión estable. Segel ofertó exactamente el producto solicitado por la Convocante, es decir cumplió a cabalidad con el PBC –eett".*

"No obstante lo anterior, con posterioridad a la firma del contrato, el Ministerio exige a Segel la sincronización y puesta en funcionamiento de los equipos nuevos con los equipos antiguos ya instalados en el Ministerio".

"Esto es de singular importancia, ya que para Segel en todo momento quedó claro (conforme a la redacción del PBC) que la idea de la convocante era reemplazar los relojes antiguos por los nuevos y sacarlos de circulación para ir mejorando la tecnología. Hasta el día de hoy contamos con 9 relojes biométricos traídos exclusivamente para el Ministerio en cumplimiento a este Contrato. Sin embargo, con el pedido posterior a la firma del Contrato, quedó claro que cambió el parecer del Ministerio respecto a sus necesidades y por ese motivo solicitaron sincronizar los relojes antiguos con los nuevos".

"Al margen de que esto no estaba previsto en el PBC, hemos advertido a la Contratante en su oportunidad (y arrimado la nota del fabricante el cual está en poder del MH), que la sincronización de los equipos (nuevos con antiguos) es de cumplimiento imposible, pues según el fabricante nos comunicó: la última versión estable del software (2.0) no es compatible con los equipos Suprema D-Station".

"Como prueba de nuestros argumentos acompañamos el correo electrónico de fecha 03/11/20 a través del cual el señor Gustavo Amarilla funcionario del Ministerio de Hacienda nos comunica lo siguiente: "La idea del llamado es que los equipos adquiridos sean agregados al sistema actual que posee el Ministerio ***para que los mismos puedan funcionar sin ningún inconveniente, tanto los equipos A2 como los D-Station que tenemos actualmente.*** *Según lo verificado con los técnicos encargados de hacer la instalación* ***la versión 2.0 no es compatible con los equipos D-Station por lo que tenemos que ver la versión del Biostar que sea compatible con los 2 equipos.*** *Para dejar constancia de este inconveniente de incompatibilidad les pediría un documento de aval de la marca donde conste que los equipos*

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

*D-Station no son compatibles con la versión 2.0 del Biostar, **ya que el PBC solicita que sea la última versión**." (destacado es nuestro)*

*"A través de este correo, el Ministerio, (representado por sus funcionarios administradores del contrato), reconoce la incompatibilidad entre lo solicitado en el PBC y lo exigido con posterioridad a la suscripción del contrato al proveedor **y propone al Contratista la configuración de una tecnología menos avanzada a la exigida originalmente a través del PBC".***

*"Es decir, **EL MINISTERIO PROPONE LA MODIFICACIÓN DE LAS EETT CON POSTERIORIDAD A LA FIRMA DEL CONTRATO".***

*"En efecto, y respetando siempre las condiciones del PBC, el cual forma parte integral del contrato, nuestra empresa ha respondido al Ministerio en fecha 3/11/20 cuanto sigue: "Así como podrás leer más detalladamente abajo, **estaríamos teniendo un inconveniente para hacer funcionar ambos relojes. Por la versión que maneja cada modelo. Habría una posibilidad, usar la versión 1.93 de Biostar, pero esta versión, aparte de no contar con soporte comercial, tampoco es la "última versión estable" como indica el Pliego de Bases. Por lo que estaríamos incumpliendo con lo solicitado… Por lo que te ruego avancemos con las instalaciones.** Tenemos hasta el viernes para labrar acta de entrega en tiempo y forma. Entre hoy y mañana estaremos acercando las cintas porta credenciales según el modelo aprobado".*

*"Es preciso recordar la importancia que revisten los pliegos de bases y condiciones en los procesos de licitación pública pues los mismos se erigen en norma que reglamenta la licitación, a los cuales ambas partes deben someterse como a la ley misma. El Pliego de licitación es la fuente de donde emanan todos los derechos y obligaciones de las partes contratantes, **es parte integrante del Contrato".***

*"Los pliegos de bases cumplen una doble función; por un lado, imponen los requerimientos que deben cumplir los oferentes para resultar adjudicados y ejecutar el contrato; y por el otro, **las reglas del proceso a las cuales debe atenerse indefectiblemente la Administración Pública so pena de incurrir en actos arbitrarios.** La facultad de la Contratante no es discrecional, **sino que está reglada por el Pliego**, he ahí la doble función de un pliego de bases y condiciones".*

"Ahora bien, a nuestra comunicación sobre la imposibilidad de realizar la sincronización debido a factores ajenos a nuestra voluntad y sobre el aviso de que en caso de proceder conforme lo solicita el Ministerio se quedarían sin soporte comercial, el Administrador del contrato responde pretendiendo tapar con un dedo el sol y cubrir el error de la convocante al no haber previsto y exigido en el PBC que los relojes nuevos debían también poder sincronizarse con los antiguos: "Para aclarar, cuando hablamos de sistemas estamos indicando tanto Software como Hardware, un sistema no funciona sin un Hardware y el módulo de Control de Acceso está compuesto por los relojes, y yo no puedo sacar los relojes del esquema, por lo tanto la integración es a nivel de Software y Hardware (Llave en mano)" (sic).

"Excmo. Señor Ministro, EN NINGUNA PARTE EL PBC EXIGE QUE LOS EQUIPOS NUEVOS DEBAN TRABAJAR EN SIMULTÁNEO Y DE MANERA SINCRONIZADA CON LOS EQUIPOS ANTIGUOS YA INSTALADOS EN EL MINISTERIO. Si quisieron establecer ese requisito, entonces no podían haber incluido el requisito de que sea la última versión estable, eso es básico".

*"El PBC claramente señala que el equipo a ser proveído debe ser integrado en cuanto al **SOFTWARE** con el sistema actual utilizado en el Departamento de Informática, tal como se observa en paréntesis en el PBC "SOFTWARE*

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

DE ADMINISTRACIÓN DE RELOJES BIOSTAR" no así con los equipos antiguos, tal como se observa a continuación...".

*"El Pliego expresamente aclara a qué se refiere al decir que la integración debe hacerse con el "sistema actual utilizado", indicando que debe integrarse el equipamiento con el **Software de Administración de relojes BioStar**. Nada dice acerca de la integración también a los equipos antiguos D-Station".*

"Es categórico que el PBC se refiere al software BIOSTAR, no a los equipos antiguos ya instalados. Una cosa es el equipo (relojes), y otra muy distinta es el software, los equipos que se encuentran instalados en el Ministerio fueron adquiridos aproximadamente en el año 2013, lógicamente es obsoleto en relación a la tecnología que utiliza el nuevo equipo, el cual el PBC exigía que fuera configurado con la última versión estable, la versión 2.0 en este caso".

*"Ahora bien, ante el hipotético caso de que el PBC hubiera exigido verdaderamente que tanto el equipo nuevo como el equipo antiguo debían funcionar simultáneamente como dispone el señor José Cabrera, **aquel requisito sería de cumplimiento imposible para las Partes y de hecho para cualquier empresa**, y tornaría el PBC en nulo".*

"Como responsable del área técnica debió analizar previamente la factibilidad de lo que pretenden instalar y sincronizar, pues no se puede exigir al oferente requisitos de cumplimiento imposible, menos aún luego de la formalización del contrato, aquello que exige la Contratante es completamente ilegal y nulo, de nulidad absoluta".

*"La imposibilidad de sincronización entre equipos no es una idea antojadiza por parte de Segel, fue confirmado por EL PROPIO FABRICANTE DE LOS EQUIPOS, mediante **Nota del fabricante** que hemos arrimado al Ministerio en noviembre del 2020. Con ello se demuestra claramente que lo exigido en el PBC (última versión estable) por parte de la Convocante no es coherente con lo que pretendía la Contratante en el marco de la ejecución del contrato (sincronización de equipos nuevos y antiguos)".*

*"Si la Convocante hubiera querido que el equipamiento ofertado también se integre a los equipos con los que ya cuenta la institución (D-Station), en ese caso **no podría haber exigido la actualización del Software BioStar a la última versión estable, ya que no son compatibles**. O uno u otro".*

"Ahora bien, Segel en su afán de lograr satisfacer los requerimientos del Ministerio y actuando siempre de buena fe, tal y como deben ser cumplidos los Contratos, ha aceptado configurar los equipos nuevos a la versión 1.93 (no la última versión establece), como lo solicitó el Ministerio a través del correo electrónico institucional antes citado, pues en principio podría ser compatible con la tecnología que cuenta el Ministerio, más reiteramos que aquello NO ESTABA PREVISTO INICIALMENTE EN EL PBC ni en el contrato".

"Lógicamente al forzar una sincronización de relojes antiguos cuya instalación datan del año 2013 en el MH, versus equipos con una tecnología sumamente avanzada, surgen contratiempos que Segel fue solucionando, más generaron malestares entre los funcionarios de la institución y ni qué decir los sobrecostos que ya tuvo que soportar nuestra empresa para poder dar cumplimiento a lo que nos solicitó el Ministerio (que no previo en su PBC lo que luego buscó y forzó que hagamos)".

"Resumiendo lo expuesto en párrafos anteriores.

1°. El Ministerio propone al proveedor el cumplimiento de un requisito que además de no estar contemplado en el PBC- es de cumplimiento imposible.

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

2º. El Ministerio estaba en pleno conocimiento que la sincronización de ambos relojes es de cumplimiento imposible pues tenía en su poder la declaración del propio fabricante de los equipos.

3º. El Ministerio propone al proveedor la modificación del Contrato (EETT) o hacer caso omiso a las EETT del PBC, al solicitar a Segel se configure un software menos avanzado cuando el PBC claramente exige la tecnología más avanzada.

4º. El Ministerio, a través de los funcionarios responsables del contrato, exige al oferente que se aparte del PBC y el contrato.

5º. Segel advierte al Ministerio que al instalar una tecnología menos avanzada (1.93) no se contaría con soporte comercial, además se violaría el PBC. Aun así, se solicita continuar. Recordemos que es el propio Ministerio quien certificará el "cumplimiento" o no, con el Contrato.

6º. El Ministerio rescinde parcialmente el Contrato "por causa imputable al contratista" por no haberse logrado la sincronización entre ambos relojes (de cumplimiento imposible) en el tiempo pactado cuya "demora" generó la exigencia (no contemplada en el PBC y de cumplimiento imposible) de la sincronización de equipos nuevos y antiguos".

¿Acaso esto no es obrar de mala fe?

Consideramos que por el principio de legalidad que rige al derecho administrativo, no es factible que la Contratante nos exija el cumplimiento de un requisito que no se estableció en el Pliego. No se puede interpretar extensivamente un Pliego de Bases y Condiciones.

Respecto a los pliegos de las licitaciones, es oportuno citar la Jurisprudencia que refiere cuanto sigue:

*"El pliego es "la ley del contrato" por la trascendencia jurídica que tiene como elemento o fase imprescindible en los procedimientos licitatorios de selección, en la atinente a la preparación, emisión y ejecución de la voluntad contractual. La Procuración del Tesoro lo expresó en los siguientes términos: **"El Pliego de Bases y Condiciones es la ley de la licitación, donde se especifican el objeto de la** contratación y los derechos y obligaciones del licitante, de los oferentes y del adjudicatario..." (Dict. Nº 16/98, 17/2/98. Expte. 432202/98. Ministerio del Interior, Dictámenes, 224:119).*

***"El pliego es la principal fuente de donde derivan los derechos y obligaciones de las partes intervinientes, a la cual hay que acudir, en primer término, para resolver todas las cuestiones que se promuevan, tanto mientras se realiza la licitación, como después de adjudicada y durante la ejecución del contrato"** (CSJN, Fallos, 179:249; 97:20; 241:313; CNCom, Sala E, 6/4/84, ED, 109-256).*

"El pliego de la LCO N°22/19 pedía la última versión estable del software, y pedía la sincronización con el software BIOSTAR con el que cuenta el sistema informático del Ministerio. No así la puesta en funcionamiento de los relojes antiguos en simultáneo con los relojes nuevos".

"Es sumamente arbitraria e injusta la decisión tomada por el Ministerio de rescindir parcialmente el contrato "por causa imputable al contratista", ya que nos ha forzado a la sincronización entre dos modelos de relojes cuyas tecnologías son incompatibles para lograr el funcionamiento en simultáneo de los mismos. La oferta de Segel cumplía 100% con lo requerido en el PBC, pero luego es el propio Ministerio quien nos solicitó proveer otros equipos, con otra

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

tecnología, solamente para poder sincronizarlos con los relojes antiguos".

¿Hubo demoras en la ejecución del contrato? Si las hubo, ¿Son imputables al proveedor? No.

"No obstante, a ***la fecha hemos cumplido con el nuevo cronograma propuesto*** *conforme a la documentación arrimada la cual se encuentra suscripta por funcionarios del Ministerio".*

"Por otra parte, no es cierto que el Ministerio no nos ha concedido prórroga de plazos para la instalación y sincronización de los equipos, prueba de ello es la Nota de fecha 09 de junio del corriente año por la cual el Ministerio nos comunica lo siguiente: "En consecuencia, se notifica a la empresa SEGEL LOGISTICA SA. la aceptación del plan de trabajo planteado, y a tal efecto, la empresa deberá comunicarse con los funcionarios designados para la calendarización del Cronograma inicial de los trabajos".

"Claramente se demuestra que el Ministerio estaba de acuerdo con el nuevo cronograma de trabajos propuesto por nuestra empresa, incluso designó un funcionario encargado de la supervisión del cumplimiento del nuevo cronograma de servicio, por tanto, la decisión adoptada por la Contratante de rescindir parcialmente el contrato, no puede basarse en dicho punto, pues es completamente incongruente con las pruebas arrimadas con esta presentación que demuestran la aceptación de la nueva propuesta por parte de Segel. Acompañamos documento de respaldo".

2)...Desconocimiento de técnicos de la empresa SEGEL LOGISITICA S.A. respecto al producto ofertado, así como a su correcta implementación e integración, ocasionando considerables retrasos en los pagos complementarios a funcionarios del Ministerio de Hacienda, pérdida de marcaciones que hasta la fecha no pudieron ser recuperadas sobrecarga laboral a los funcionarios del Ministerio, quienes debieron realizar trabajos manuales para avanzar en los procesos y en la búsqueda de soluciones.

"Lamentamos profundamente todos los inconvenientes que han surgido en cuanto a las marcaciones de los funcionarios, pero esos inconvenientes no son imputables a Segel".

"Al modificar la Contratante -con posterioridad a la firma del contrato- las especificaciones técnicas originalmente contempladas en el PBC (sin adenda de por medio) y solicitarnos la configuración de un software de menor tecnología (1.93) al exigido en el PBC (última versión estable), el proveedor debió realizar ciertos ajustes de manera a intentar forzadamente la sincronización con los relojes antiguos".

"Estos trabajos, técnicamente complejos, tienen su proceso de ajustes que naturalmente pueden generar incomodidades hasta tanto sean finalizadas y ajustadas, ello no implica negligencia por parte del Contratista ni mucho menos abandono o descuido en la ejecución del contrato. Resulta sumamente arbitraria la decisión tomada por el Ministerio de rescindir parcialmente el contrato por causas imputables al proveedor siendo que es Segel quien en todo momento ha actuado con diligencia y buena fe para buscar soluciones a los inconvenientes surgidos exclusivamente por haber solicitado el Ministerio la modificación del PBC con posterioridad al Contrato".

"ES FALSO que los inconvenientes se generaron por desconocimiento por parte de los técnicos de Segel, pues luego de realizar una revisión completa y hallar la razón de las fallas, hemos propuesto una serie de soluciones las cuales fuimos comunicando a través de numerosas notas a la Contratante, aguardando la aprobación de las mismas por parte de vuestra Entidad, a pesar -reitero- de que lo solicitado por el Ministerio NO ESTABA CONTEMPLADO EN EL PBC NI EN EL CONTRATO".

"Segel cuenta con una larga trayectoria en provisión e instalación de los equipos objeto del presente contrato,

RESOLUCIÓN MH/DA N° 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

además la misma Contratante reconoce que en el Lote N° 1 hemos cumplido a cabalidad con la entrega en forma de los equipos".

"La voluntad y la diligencia extremas de Segel se han plasmado en las sucesivas notas que forman parte del legajo del presente contrato y que acompañamos como prueba documental, además de concurrir ante la Institución con los técnicos y de trabajar con la Fabricante. Aquello no se constituye en un pretexto justificativo de ninguna situación de retraso o de ninguna naturaleza, sino todo lo contrario, ***son reflejo fiel del actuar de Segel como Contratista, que demuestran la buena fe y la diligencia necesarias en contratos de este tipo".***

"Todos estos inconvenientes surgieron por la sencilla razón de que la Convocante demanda a través de su PBC una tecnología que, en las condiciones solicitadas por el administrador del contrato luego de la firma del contrato y alterando el pliego, resulta no compatible con los equipos instalados en la Institución. Al forzar aquella sincronización es cuando se desencadenan una serie de desaciertos que generan incomodidades a los funcionarios de la institución respecto a las marcaciones de los mismos".

"El pliego de bases y condiciones debe ser reflejo de las necesidades que la Entidad pretende satisfacer con la adquisición, de manera a evitar cualquier inconveniente posterior, que finalmente acarrea un problema mayor, pues podrían arriesgarse a anular el PBC y dejar sin efecto el contrato".

"Todas estas situaciones causan retrasos en el cumplimiento de las actividades, fines y objetivos de la Administración Convocante, con el consecuente impacto negativo sobre la calidad de los productos y servicios que ella debe brindar a los usuarios y a la sociedad".

"Más aquellas necesidades deben ser de cumplimiento posible, por tanto, es la Convocante la que debió realizar un análisis profundo de las EETT antes de la publicación del PBC de la presente licitación. La Convocante debió cerciorarse previamente que la tecnología avanzada que requieren sea compatible con los equipos antiguos ya instalados en caso de que la misma pretendía mantener aquellos equipos antiguos. Esto no hubiera ocurrido si se reemplazaban los equipos antiguos por los nuevos".

"Por consiguiente, el pedido de contratación debe estar debidamente completo, identificando claramente las especificaciones técnicas del bien, obra o servicio solicitado de manera a evitar inconvenientes como los aquí presentados. No es admisible que la Contratante exigiera al Contratista condiciones distintas a las previstas originalmente en el contrato".

"Al respecto, recordemos que el Art. 20° de la Ley N° 2051/03 dispone que las especificaciones técnicas deberán ser lo suficientemente claras, objetivas e imparciales".

3) Cumplimiento insatisfactorio de la propuesta planteada por Nota de fecha 04 de junio de 2021 por parte de la firma SEGEL LOGÍSTICA S.A. en cuanto al plazo propuesto según cronograma y al cumplimiento técnico en la instalación e integración del sistema.

"En este punto es importante aclarar además ***que la propuesta planteada en la Nota de fecha 4 de junio, ha sido aceptada por parte del Ministerio luego de varios días de haberse presentado tal propuesta****, es decir, si el cronograma no se cumplió a tiempo fue por demora por parte del Ministerio en la aceptación del mismo, entre otras cuestiones".*

"A pesar de todo ello, hemos logrado la instalación de los equipos los cuales se encuentran hoy funcionando

RESOLUCIÓN MH/DA N° 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

correctamente, tal como refleja aquel cronograma, para acreditar aquello acompañamos documento de respaldo (Nota de fecha 06/07/21, Notas de trabajo suscritas y aprobadas por funcionarios de vuestra institución en el mes de junio)".

"Recordamos que, tratándose de un contrato tan complejo y técnico como este, sin la colaboración de los funcionarios encargados del contrato no podemos avanzar con las instalaciones. Es así que los antecedentes demuestran que, los retrasos, cuanto menos, fueron por razones compartidas".

"El Ministerio ha imputado la rescisión parcial del contrato N° 41/2019 a Segel indebidamente por un problema que se suscita por razones que trascienden la voluntad del Contratista. ***Segel, desde el momento en que toma conocimiento del inconveniente, ha presentado una conducta traducida en propuestas de soluciones****. Para lograr las soluciones, se precisa de la intervención de funcionarios de la Contratante. Las demoras obedecen a razones imputables a ambas Partes contratantes".*

"De forma permanente y conjunta hemos estado trabajando y lo seguimos haciendo coordinadamente con los responsables de la Contratante, lo cual no podría negar la Institución. Hemos dado intervención directa al Fabricante en aras a lograr una solución adecuada en el menor tiempo posible".

"Destacamos nuevamente que, ***en noviembre del año 2020, hemos comunicado al Ministerio la nota efectuada por el fabricante (acompañamos documento de respaldo) en la cual nos ha comunicado la imposibilidad de sincronizar los relojes antiguos con la tecnología exigida en el PBC****, esto demuestra la debida diligencia por nuestra parte y que los retrasos se originan porque la Contratante modifica las previsiones originales del pliego, alterando los trabajos, lo cual, a su vez afecto el cronograma previsto".*

"Todos los inconvenientes para la programación de los relojes surgieron a raíz de los cambios solicitados por el administrador del contrato en fase contractual versus las condiciones previstas en las EETT del PBC. Por parte de Segel Logística S.A. lo único que hubo en todo momento es la mejor predisposición para solucionar cada uno de los inconvenientes a pesar de que no haya sido responsabilidad de la empresa sino de la propia Convocante ***desde el momento en que la misma exige una tecnología que no es compatible con los relojes antiguos de su Institución".***

4) Conforme a los argumentos de los técnicos de las áreas administrativas del contrato, la empresa no ha podido cumplir con forma satisfactoria y oportuna los términos del Pliego de Bases y Condiciones por causas atribuibles a la misma, entre ellas, el desconocimiento técnico del personal asignado por la empresa para prestar el servicio e instalar los bienes.

"Resulta sumamente irónico que el Ministerio señale como causal de la rescisión parcial del contrato "la falta de cumplimiento del PBC y desconocimiento del personal asignado" por parte de Segel, cuando que es todo lo contrario".

"Pues el desconocimiento surge por parte de los funcionarios encargados de elaborar las EETT, al solicitar una tecnología incompatible con los equipos antiguos instalados en el Ministerio este hecho ha sido demostrado con la Nota del Fabricante y en los sucesivos antecedentes generados a lo largo de este contrato. Si la Convocante precisaba la sincronización de aquellos equipos (relojes antiguos con nuevos) no debió requerir equipos cuya tecnología no es compatible con los equipos ya instalados en la Institución".

"Sería entendible, quizás, que el Ministerio quisiera dejar sin efecto esta contratación para realizar, un nuevo llamado con EETT correctas y adecuadas a sus necesidades institucionales. Sin embargo, sería inadmisible e ilegítimo

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA N° 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

que, habiéndose dado cuenta de esta situación pretendiera rescindir "con causa" el contrato, alegando supuestos incumplimientos nuestros para con ello pretender no cargar con la responsabilidad que le corresponde como Convocante / Contratante".

5) Respecto a la afirmación de la empresa "el PBC no es compatible con el equipo instalado en el Ministerio de Hacienda..." manifestamos que durante la sustanciación del llamado el oferente contaba con la posibilidad de previamente conocer el alcance de las EETT a los efectos de formular consultas y las objeciones que considere pertinente. Y en este sentido al presentar su oferta aceptó las bases concursales en su totalidad, por lo que no corresponde la formulación de objeciones a las EETT durante la etapa de ejecución contractual.

"En este punto recalcamos que lo mencionado por el Ministerio NO TIENE RELACIÓN ALGUNA con los inconvenientes suscitados durante la ejecución del contrato. Segel está en todo su derecho de reclamar y objetar cualquier tipo de irregularidad cometida por la contratante durante la ejecución del contrato".

"Aquí existieron varios desaciertos por parte de la entidad contratante, el primero surgió al momento de elaborar el PBC, pues exigen una tecnología no compatible con los relojes antiguos, lo cual si decidían reemplazar aquellos relojes antiguos por los nuevos no hubiera habido inconveniente alguno, es por ello que no hemos efectuado ninguna consulta en su oportunidad, pues el PBC NO EXIGÍA QUE LOS EQUIPOS ANTIGUOS FUNCIONEN EN SIMULTANEO CON LOS EQUIPOS NUEVOS".

*"Solamente **disponía el PBC que el software debía estar sincronizado al software BIOSTAR del sistema informático del Ministerio.** No había dudas, el contrato podría ejecutarse. El inconveniente surge cuando, con posterioridad a la firma del contrato, exigen condiciones diferentes a las previstas originalmente en el pliego. Por tanto, es completamente improcedente este punto en el cual se basa el Ministerio de Hacienda para atribuirnos la responsabilidad por la rescisión del presente contrato".*

"Al exigir la Contratante, de manera posterior, la sincronización de los relojes antiguos con los relojes nuevos, es cuando se inicia la cadena de inconvenientes en la programación de los mismos y el incumplimiento por parte de la propia entidad de su PBC. En este punto nos remitimos in extenso a los argumentos vertidos en el apartado primero del presente descargo".

"Agregamos además que el Ministerio no puede negar la incongruencia entre lo exigido en el PBC y lo requerido de manera posterior al Contratista, la Contratante no puede castigar al contratista por un hecho generado a raíz de aquellas incongruencias imputables a la misma".

"Contamos con todas las pruebas respectivas que demuestran todos y cada uno de los argumentos desarrollados en el presente escrito, los cuales serán presentadas ante la instancia judicial en su oportunidad, en caso que no se revea esta decisión injusta, de manera a hacer valer nuestros derechos".

6) Que los inconvenientes que acarrea a la Administración los incumplimientos imputables al proveedor son numerosos y constituyen una frustración de la necesidad e implementación de los relojes biométricos. Así como también, pérdidas que no han podido ser reparadas por la empresa, tales como los datos perdidos de marcaciones de funcionarios, el tiempo empleado por el Ministerio de Hacienda, los recursos económicos destinados etc.

"Los inconvenientes mencionados no pueden ser imputables al contratista por todas las razones antes descriptas".

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA N° 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

"Claramente se constata que el PBC exigía una tecnología más avanzada e incompatible con los relojes antiguos de la Institución, por tanto, independientemente a que hayamos consultado o no en su oportunidad (Aclarando que la consulta no se realizó porque nuestra empresa no estaba en conocimiento de que el Ministerio iba querer que los relojes antiguos sean sincronizados a los nuevos. Esto no se exigió), la responsabilidad en la elaboración de las bases y condiciones del PBC, y las EETT las tiene única y exclusivamente la entidad Convocante, como así también la evaluación de nuestra oferta y de todas las presentadas; pues es la única encargada de elaborar las especificaciones técnicas las cuales deben estar redactadas de manera clara objetiva e imparcial según dispone la normativa de contrataciones públicas -Ley N° 2051/03- en su art. 20 como así también de evaluar las ofertas y adjudicar el contrato".

"Es categórico que el éxito de una contratación depende en gran medida de la correcta elaboración de las Especificaciones Técnicas del PBC, por consiguiente, de ninguna manera el Ministerio puede responsabilizar al proveedor por los inconvenientes acaecidos durante la ejecución de los trabajos, todos los inconvenientes suscitados son única y exclusiva responsabilidad del Ministerio".

"En consideración a las exposiciones plasmadas en esta nota, entendemos que no existen causas de incumplimiento imputables a la Contratista, lo que denota la improcedencia de la aplicación, por parte de la Contratante, de las disposiciones legales contenidas tanto en el Artículo 59° de la Ley N° 2.051/03 de Contrataciones Públicas como en el Contrato".

"En atención a lo manifestado en el presente descargo y a las documentaciones que se erigen en antecedentes del proceso de contratación, se denota la total y absoluta improcedencia de una rescisión unilateral del contrato por supuestas causas imputables a la Contratista en base a los puntos citados en la Resolución hoy cuestionada... ". "

"Está probado que los inconvenientes suscitados en este contrato se originaron por razones que competen, de forma exclusiva o mayoritaria, al Ministerio. Rescindirnos unilateralmente el contrato por supuestas fallas nuestras para con ello deslindarse de responsabilidades que notoriamente corresponden a la Institución, además de ilegítima resulta una conducta supremamente injusta".

"Finalmente debiera entender que Segel persistirá ejerciendo su derecho a la defensa. Continuaremos en la tarea de sacar a la luz la verdad de los hechos y en defensa de nuestra Empresa recurriremos a cuantas instancias fueran necesarias".

"Segel no va permitir este manoseo. Desde ya anticipamos nuestra decisión de ir hasta las últimas instancias contra esta decisión y contra todos los funcionarios que intervinieron para causar este perjuicio, y el que pudiera causarse a futuro en caso de continuarse con la rescisión y no rectificarse la decisión injusta y aberrante".

"Nos encontramos, en esta instancia, a disposición de V.E. para encontrar en conjunto una salida justa a esta situación contractual, al tiempo de rechazar la rescisión por causa supuestamente atribuible a Segel... ".

"En consideración a las exposiciones plasmadas en esta nota, más los documentos anexados, solicitamos se haga lugar al presente recurso de reconsideración y consecuentemente se revoque la rescisión parcial del contrato ordenada por la Resolución MH/DA N° 138/21".

Que, sobre el descargo de la empresa, el Departamento de Informática, área técnica encargada de verificar la ejecución correcta de los trabajos, por medio de la Nota MH/DA/CRA/DI N° 192/2021, se expide como sigue:

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

"…***Punto 1***:

"…Como se mencionó en los anteriores informes de este departamento, no es solo provisión, el PBC solicita la implementación e integración con el sistema actual - Modalidad: Llave en mano "La recepción efectiva de los equipos se realizará cuando los mismos se encuentren integrados, configurados y en funcionamiento con el sistema actual".

"…Los retrasos son imputables al proveedor por no realizar lo establecido en el PBC. En ningún momento hubo incongruencia en las EETT, el proveedor al presentar su oferta y posterior firma del contrato asume la responsabilidad de cumplir con lo estipulado en el PBC"

"….Desde un principio el Ministerio de Hacienda tenía definido los lugares donde serían instalados los relojes, la empresa tenía 60 días calendario posterior a la recepción de la correspondiente orden de compra, para efectuar la instalación".

"… El Ministerio de Hacienda previo a la confección del Pliego, consultó con la marca y por indicaciones de la propia firma SUPREMA nos sugirió reunirnos con el representante regional de la marca, la empresa ISTC con residencia en Buenos Aires — Argentina, que a través de reuniones virtuales nos indicó que, si bien existen software estándar del Biostar, los mismos pueden ser modificados de acuerdo a las necesidades del cliente. Por lo tanto, se desmiente lo indicado que no hemos previamente constatado. Y tampoco no se exigió nada adicional a lo establecido en el PBC, y se reitera, el proveedor al presentar su oferta y posterior firma del contrato asume la responsabilidad de cumplir con lo estipulado en el PBC".

"… Para aclarar cualquier duda en el proceso del llamado existen mecanismos de consultas para no asumir suposiciones. Y en cuanto las versiones del software como, se mencionó previamente, el representante regional aseguro que los mismos pueden ser modificados de acuerdo a las necesidades del usuario".

"…Tal como menciona el correo la incompatibilidad del software es mencionado por el técnico de la empresa SEGEL demostrando que no se pudo lograr la integración de los dos sistemas como se solicitó en el PBC, en ningún momento se modificó las EETT".

"… No existió ningún error, como se mencionó previamente, el PBC fue confeccionado con las sugerencias del representante regional de la marca y de acuerdo a las necesidades del Ministerio".

"… Según la definición de sistema: "Un sistema es un conjunto de elementos relacionados entre sí que funciona como un todo".

"Por lo anterior el sistema es el conjunto de hardware (servidor, relojes) y software (software de administración, sincronizador), por tanto, la empresa mal interpreta la necesidad del Ministerio, porque ya se mencionó previamente, la integración se debe realizar tanto con los softwares como con los hardware que conforma el sistema actual utilizado".

"… Se desmiente que lo establecido en el PBC sea de cumplimiento imposible, siendo que el mismo representante regional de la marca, sugirió lo escrito en el PBC sobre la integración de los relojes D-STATION y los nuevos modelos".

"… Como administradores de contrato velamos por el cumplimiento de lo establecido en el PBC, incluso se le dio la oportunidad de realizar la implementación de los nuevos relojes en la última versión del Biostar (en un ambiente

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

separado de los relojes D-STATION) y no se pudo lograr".

"... Este departamento nunca obró de mala fe, incluso proveyó al proveedor el código fuente del sincronizador actual de tal manera a agilizar la implementación".

"... El PBC solicitaba la integración de ambos sistemas, por lo tanto, no es arbitraria e injusta era de público conocimiento las necesidades del Ministerio. Incluso se realizó una consulta".

Nro. de Consulta: 12

Consulta

***Fecha de Consulta**: 21-02-2020 Consulta.*

En la sección de plan de entrega dice 60 días — (Calendario posterior a la recepción de la correspondiente Orden de compra). Sugerimos respetuosamente sea ampliado a 90 días, ya que la implementación tomará un tiempo considerable en vista que se deberán enrolar a los 2.700 funcionarios que posee actualmente el sistema

***Respuesta** -21-02-2020*

***Fecha de Respuesta**: 21-02-2020 Respuesta:*

Favor remitirse a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

"Se aclara que el enrolamiento total de funcionarios ya está realizado en el software BIOSTAR con que cuenta la institución y que se seguirá utilizando con los nuevos equipos a ser adquiridos es por esa razón que se solicita la compatibilidad con el software BIOSTAR".

"... La evaluación de las ofertas presentadas se realizó en base a los criterios establecidos, cumpliendo con los requerimientos técnicos de lo solicitado, el problema no es el equipo en sí, el problema está en la integración de los sistemas y los problemas técnicos en cuanto a pérdida de registros que no se pudieron solucionar. Por consiguiente, no se cumple con la prueba de funcionamiento; "Las pruebas de funcionamiento de toda la integración e implementación se realizarán en compañía de personal técnico del Departamento de Informática de la DA y el Departamento de Registros y Remuneraciones de la DACHC."

En cuanto al punto 2:

"... En ningún momento se modificó las EETT, y las pérdidas de datos se debieron a la mala administración de los relojes".

"... Los principales problemas fueron en la implementación del middleware que se encarga de transferir las marcaciones del sistema Biostar al sistema propio del Ministerio de Hacienda denominado SICRH que utiliza una base de datos PostgreSQL. Dicho middleware no forma parte del sistema Biostar, y su modificación corre a cargo del proveedor, para que realice la transferencia de las marcaciones del Biostar al sistema del Ministerio de Hacienda. Si bien el middleware actual del sistema sincroniza las marcaciones por tarjeta de los 2 equipos (D-station y A2), las marcaciones realizadas por huellas no las sincroniza porque en el equipo biométrico A2 dichas marcaciones tienen un código de evento diferente al equipo biométrico D-station. (Referencia: FCT 600/20)".

"Se les proveyó toda la documentación del middleware actual para que les sirva de guía para la realización de

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

otro middleware que cuente con todos los códigos de eventos de las marcaciones y así se lograría la implementación total del sistema".

"La contratada instaló un middleware que se conectaba directamente a los equipos biométricos para descargar las marcaciones, esta acción generó el bloqueo de los puertos de red de los equipos A2 y por ende no se pudo acceder a las marcaciones realizadas en los equipos biométricos que ya se encontraban en producción. Esto hace entender que el contratado no conocía el método de descarga de las marcaciones en el software Biostar ocasionando el bloqueo de los 6 equipos biométricos que ya se encontraban instaladas".

"La descarga de las marcaciones se realizaban de forma manual por los técnicos del contratado utilizando como método descargar las marcaciones por pendrive, insertar en una base de datos temporal y de ahí insertar por sqla la base de datos postgres (dicho procedimiento no se debe realizar en las buenas prácticas ya que puede generar inconsistencia de datos). Esto genero retraso en la provisión de las marcaciones a los encargados de Recursos Humanos, generando pérdida de marcaciones de muchos funcionarios".

"Para solucionar el inconveniente del bloqueo se tuvo que formatear los equipos biométricos para luego volver a configurarlos. Este procedimiento no se podría realizar sin antes descargar y verificar que las marcaciones se encontraban en su totalidad, pero dicho trabajo realizado de forma manual por el contratado generaba pérdidas de marcaciones de los funcionarios".

"Otro incidente que pone en evidencia el poco conocimiento del funcionamiento del equipo biométrico se dio en fecha 05 de marzo del 2021 cuando el técnico del proveedor se dispuso a retirar el equipo para su desbloqueo y generó el formateo de los datos del equipo biométrico por una funcionalidad activada en el equipo. Esto generó la pérdida de marcaciones de funcionarios de 4 días que nunca fueron recuperados en su totalidad (Referencia: FCT 135/21)".

"El PBC publicado está confeccionado de acuerdo a las necesidades del Ministerio, y se expresa lo mismo, el proveedor antes de comprometerse a un proyecto primeramente debe estar seguro de la capacidad técnica para afrontar las responsabilidades".

"En ningún momento fue cambiado las EETT y los detalles podrían ser aclarados a través de visitas técnicas o a través de consultas establecidos en el proceso del llamado".

En cuanto al punto 3:

"La comunicación y disponibilidad de un servidor totalmente independiente al de producción fue entregado a la empresa para realizar una instalación limpia con los datos del sistema anterior, esto fue entregado en tiempo y forma para su uso".

"La instalación de los relojes fueron en forma parcial ya que no se pudo lograr la migración completa de los datos de los relojes D-Station a los nuevos relojes, debiendo enrolar uno a uno a cada funcionario, incumpliendo con lo solicitado".

"El informe del departamento fue realizado en base a los días establecidos a partir de la entrega del servidor...".

En cuanto al punto 4:

"Como se ha mencionado previamente las EETT fueron validadas previamente con el representante regional de

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

la marca y no es facultad de la convocante proponer mecanismos de integración, la empresa contratada, de acuerdo a su capacidad técnica, debe proponer la mejor arquitectura de implementación de la solución".

En cuanto al punto 5:

"...Todo lo argumentado por el proveedor se contestó en los puntos anteriores, y reiteramos que los detalles de las especificaciones técnicas podrían haber sido aclarados a través de visitas técnicas o a través de consultas establecidos en el proceso del llamado".

En cuanto al punto 6:

"...Se desmiente que lo establecido en el PBC sea de cumplimiento imposible, siendo que el mismo representante regional de la marca, nos sugirió lo escrito en el PBC sobre la integración de los relojes D-STATION y los nuevos modelos en una modalidad llave en mano".

"... Ante la amenaza por parte de la empresa, reiteramos que como administradores de contrato nuestra responsabilidad es velar por el cumplimiento de lo establecido en el PBC y nunca se obró de mala fe, al contrario, fueron proveídos códigos fuentes, estructura de tablas, servidores y el acompañamiento a los técnicos de la empresa para agilizar el proceso... ".

Que abordada la cuestión y como punto de partida, analizadas las constancias de estos autos y la causa formada, se adelanta la negativa al recurso planteado y la confirmación de la determinación de dar por terminado el contrato unilateralmente por causa imputable al contratista, con base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:

La recurrente argumenta que las Especificaciones Técnicas (EETT) no contemplaban que los equipos nuevos debían integrarse con el sistema actual, por lo que, según su postura la implementación pretendida por el Ministerio de Hacienda es de cumplimiento imposible.

Sin embargo, verificado el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) se puede corroborar que en todo momento se habló de "integración" de los equipos a ser proveídos con el sistema actual del Ministerio de Hacienda, con vías a mejorar la tecnología existente. En ninguna parte del Pliego de Bases y Condiciones se menciona que el objetivo de la contratación fuera el "reemplazo", de los equipos, cuyas características y funcionamiento el oferente acepta conocer.

Así también, se resalta la Sección III "Suministros Requeridos" del PBC, modificado por la Adenda N° 2. Enmienda 6, que señala: "***Garantía.*** *"... **El control de materiales y trabajos que los representantes de la DA no eximen de responsabilidad al Proveedor por la calidad de los mismos. En caso de detectarse defectos con posterioridad a la aprobación, control o pago de las instalaciones realizadas, serán de total responsabilidad y a cargo del Proveedor las correcciones necesarias no pudiendo este alegar que los mismos fueron oportunamente aceptados. Los equipos y elementos cotizados o cualquier otro opcional aprobado deberá adecuarse a los espacios y condiciones locativas y de funcionamiento disponibles.***

Independientemente de su aprobación, en caso de no cumplir con el requisito precedente deberá ser sustituido por cuenta del Proveedor. *Paralelamente a ello, cualquier otra modificación generada por dicha sustitución será realizada a costo del Proveedor.*

Asimismo, el oferente deberá suministrar todos aquellos materiales o elementos necesarios para el buen

RESOLUCIÓN MH/DA Nº 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH Nº 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID Nº 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

funcionamiento de las instalaciones, aunque los mismos no figuren expresamente en el PBC" (el resaltado es nuestro).

El PBC, además, en el apartado "Integración del equipamiento", dice: *"Integración con el sistema actual utilizado en el Departamento de Informática (Software de administración de relojes Biostar)".*

Plazo: *La entrega se realizará dentro de los 60 días calendario posterior a la recepción de la correspondiente orden de compra. La recepción efectiva de los equipos se realizará cuando los mismos se encuentren integrados, configurados y en funcionamiento con el sistema actual.*

Que, de los informes iniciales de los encargados del área, a tenor de la Nota MH/DA/CRA/DI N° 138/2021, puede constatarse que desde el comienzo de la ejecución Segel Logística S.A., presentó inconvenientes en la instalación y sincronización de los equipos biométricos con el servidor principal, debido principalmente a que, según los términos de los responsables del área técnica del MH, los técnicos no contaban con el conocimiento suficiente, para realizar la descarga de las marcaciones y configuración de los equipos biométricos A2, inconvenientes que no pudieron subsanarse, pese al tiempo transcurrido y de las diversas soluciones propuestas por la empresa, esta no ha podido ejecutar satisfactoriamente el contrato.

Que, de los informes iniciales de los encargados del área, a tenor de la Nota MH/DA/CRA/DI N° 138/2021, puede constatarse que desde el comienzo de la ejecución Segel Logística S.A., presentó inconvenientes en la instalación y sincronización de los equipos biométricos con el servidor principal, debido principalmente a que, según los términos de los responsables del área técnica del MH, los técnicos no contaban con el conocimiento suficiente, para realizar la descarga de las marcaciones y configuración de los equipos biométricos A2, inconvenientes que no pudieron subsanarse, pese al tiempo transcurrido y de las diversas soluciones propuestas por la empresa, esta no ha podido ejecutar satisfactoriamente el contrato.

La recurrente pretende hoy, atribuir las responsabilidades del incumplimiento a los funcionarios asignados para el control de la ejecución contractual, y a supuestos "errores" en la redacción de las EETT del PBC, cuando en todo el pliego se menciona que se trata de una "integración y sincronización", lo que lleva implícito que lo que se pretendía era mejorar la infraestructura ya existente, mediante la incorporación de nueva tecnología.

Por otra parte, el PBC, establece: *D- VISITA TÉCNICA GUIADA: Es necesario que el oferente realice una visita técnica guiada para conocer la infraestructura de la Dirección Administrativa. La visita técnica se realizará desde la publicación del llamado y hasta la fecha tope de consultas. La visita será guiada por el Lic. José Cabrera junto a funcionarios del Departamento de Informática de la DA para lo cual se deberá comunicar al 021-440-010/17. ESTA VISITA NO SERÁ DE CARÁCTER OBLIGATORIO, PUDIENDO LOS POTENCIALES OFERENTES PRESENTAR UNA DECLARACIÓN JURADA DONDE HAGAN CONSTAR QUE CONOCEN EL SITIO DE INSTALACIÓN DE LOS EQUIPOS.*

Consta en autos la Declaración Jurada firmada por la Apoderada Legal de la firma Segel Logística S.A, Lic. Marlene Pereira, donde declara bajo fe de juramento que reconoce el sitio donde serán instalados los equipos, con lo cual, la empresa acepta conocer la infraestructura del Ministerio de Hacienda (hardware y software), circunstancia por la cual, toda manifestación contraria al respecto, resulta improcedente. (SIME N° 25487/20)

No es menos relevante el hecho de que durante la sustanciación del llamado, previo a la presentación de la oferta, la empresa tenía la posibilidad de realizar visita guiada a las instalaciones del MH para conocer acabadamente el

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA N° 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

sitio de trabajo y evaluar si efectivamente estarían en condiciones de ejecutar el trabajo solicitado por la Convocante, o en su defecto, solicitar cuantas aclaraciones/impugnaciones considere necesarias.

Al suscribir la Declaración Jurada en la que manifiesta conocer el sitio donde se realizarán las instalaciones de los equipos, la empresa acepta que cuenta con la información necesaria para preparar la oferta y celebrar el contrato.

Por consiguiente, al suscribir el contrato, otorga conformidad total a las especificaciones técnicas del llamado y se compromete a su plena ejecución, por lo que los reclamos hechos en esta instancia no solo devienen improcedentes, sino que carecen de coherencia con las actuaciones previas de la firma, realizadas libre y espontáneamente en el marco del proceso de contratación

Que, por otra parte, es falsa la aseveración de que el Ministerio de Hacienda haya concedido prórroga al aceptar el plan de trabajo propuesto por la empresa SEGEL por nota de fecha 04 de junio del 2021, ya que el plazo máximo para la culminación de los trabajos era el 06 de noviembre del 2020, sin que con anterioridad a dicho término la Contratante haya comunicado formalmente la aceptación de prórroga para culminación de los trabajos, lo que se constituye como denegatoria tácita de la Administración. El plan de trabajo propuesto fue presentado por la empresa mientras el procedimiento de rescisión contractual se hallaba en pleno trámite y en el entendimiento de que podría ejecutar el contrato y cumplir su obligación antes de emitirse la resolución de rescisión, según lo establece el artículo 59 de la Ley 2051/03.

Mal podría interpretarse la autorización mencionada como prórroga a favor de la empresa, en la que se la exima de las responsabilidades de sus reiterados retrasos e incumplimientos injustificados, sino más bien el ánimo de la Administración de propiciar el cumplimiento de la obligación del proveedor mientras no concluya el procedimiento de rescisión contractual y lograr la consecución del objeto de celebración del servicio contratado, y evidenciándose además la predisposición del Ministerio de Hacienda para la búsqueda de soluciones con el proveedor, pese a los numerosos inconvenientes y daños generados en el marco de la ejecución contractual.

Tal como ya hemos mencionado anteriormente, los inconvenientes que acarrean a la Administración los incumplimientos imputables al proveedor son numerosos y constituyen una frustración de la necesidad e intereses del MH, debido a que no se ha logrado la finalidad perseguida al requerir la contratación para la instalación e implementación de los relojes biométricos.

Que, los contratos administrativos se celebran para la consecución de un objeto y fin determinados, y en caso que no se logre por causas imputables a una de las partes, no ha finalizado en cuanto al objeto y fines, pues para que opere la conclusión de la relación contractual hay que verificar en la práctica si se han cumplido todas las prestaciones a cargo de cada una de las partes. En el caso que nos ocupa, la empresa SEGEL LOGISTICA S.A., no cumplió, por lo que la CONTRATANTE se encuentra plenamente facultada para exigir su cumplimiento o en su defecto la compensación ofrecida en los términos de la Ley.

Queda claro que no existe a la fecha, ninguna circunstancia imprevista, técnica ni económica, fuerza mayor, caso fortuito, ni razones que acrediten la imposibilidad no imputable al proveedor para cumplir sus obligaciones asumidas. Por su parte, esta Institución ha considerado y realizado todas las obligaciones contractuales a su cargo para que el Contrato N° 41/20 sea ejecutado adecuadamente, sin embargo, el contratista ha incurrido en innumerables incumplimientos que finalmente desemboean en la disposición de rescisión del mismo, que injustificadamente y sin razón alguna hoy cuestiona la recurrente.

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN MH/DA N° 169

POR LA CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR LA FIRMA SEGEL LOGISTICA S.A., CONTRATO MH N° 41/2020, DERIVADO DE LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 22/19, ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS E IMPRESORAS, AD REFERENDUM – PLURIANUAL – ID N° 361.113, SUSCRITO CON LA EMPRESA SEGEL LOGISTICA S.A.", EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN D.A. 138/2021 DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021.

Que, la Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", en su Artículo 55 - DERECHOS DE LAS CONTRATANTES, dispone: "*Las contratantes gozan de los siguientes derechos: ... d) a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso; y e) a imponer las sanciones previstas en los contratos y a ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumpla con sus obligaciones...*", concordante con el Artículo 57.- TERMINACIÓN DE LOS CONTRATOS, que establece: *Los contratos terminarán: ...d) por decisión unilateral de la Contratante, en caso de incumplimiento del proveedor o del contratista;...*" y el Artículo 59 RESCISIÓN DEL CONTRATO, que en lo pertinente reza: "*La Contratante podrá rescindir administrativamente los contratos a los que se refiere esta ley, en los siguientes casos: ...a) por incumplimiento del proveedor o contratista;...*".

Que, una vez comprobado el incumplimiento que motiva la rescisión por decisión unilateral, los inconvenientes derivados de la terminación anticipada, los daños y perjuicios que producirán una nueva contratación como consecuencia del presente contrato inconcluso y teniendo en cuenta que ya que no caben otras deducciones por los fundamentos recientemente expuestos, en ejecución a las disposiciones legales aplicables a la materia en estudio, procede el rechazo del resorte procesal incoado con los alcances contenidos en el exordio que antecede, imponiéndose en consecuencia la confirmación in totum de la Resolución MH/DA N° 138/21 de fecha 14 de julio de 2021 y la comunicación a la firma SEGEL LOGISTICA S.A, para su conocimiento y fin de rigor.

Que, la Coordinación de la Unidad Operativa de Contratación, dependiente de la Dirección Administrativa, se expidió en los términos del Dictámen MH/DA/CUOC N° 78/2021 de fecha 16 de agosto de 2021.

Que, la Resolución M.H. N° 251 de fecha 27 de Julio de 2015, en su Art. 2° establece: "*Disponer que las facultades delegadas al titular de la Dirección Administrativa de este Ministerio, autorizadas en el artículo 1° de la presente Resolución corresponden al ámbito de sus funciones, en el orden enunciado, que no reviste carácter limitativo; 2. Resolver los recursos de reconsideración planteados ante la Dirección Administrativa que guarden relación con rescisiones, multas o sanciones aplicadas en la ejecución de los contratos derivados de los procesos licitatorios*".

Que, la Asesoría Técnica Jurídica, dependiente de la Dirección Administrativa, emitió su parecer al respecto, según Dictamen MH/DA/ATJ N° 145/2021, de fecha 17 de agosto de 2021.

POR TANTO,

EL DIRECTOR ADMINISTRATIVO
RESUELVE:

Art. 1°.- **RECHAZAR** el Recurso de Reconsideración interpuesto por la firma SEGEL LOGISTICA S.A., en contra la Resolución MH/DA N° 138 de fecha 14 de julio de 2021, conforme con la explicitación y alcance contenidos en el exordio de la presente Resolución.

Art. 2°.- **CONFIRMAR** la Resolución MH/DA N° 138 de fecha 14 de julio de 2021.

Art. 3°. - Comunicar y cumplido, archivar.

JORGE GALEANO ROBLEDO
DIRECTOR ADMINISTRATIVO