



Dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas N° 08 /2022

Expediente: CUDAP-EXP MPF N° 1799/2021

Iniciador: Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías

Objeto: ADQUISICIÓN DE UNA SOLUCIÓN SD-WAN COMPUESTA POR EQUIPAMIENTO FÍSICO (ON-PROMISE) CON FUNCIONALIDADES DE SEGURIDAD Y VPN

En la fecha se reúnen los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, a los efectos de emitir el Dictamen previsto en el Capítulo VII del Reglamento aprobado por la Resolución PGN N° 1107/2014.

Luego de haber realizado el estudio y análisis de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección (Licitación Pública N° 37/2021), se procede a evaluar:

- I. Antecedentes
- II. Aptitud de los oferentes
- III. Análisis de las Ofertas
- IV. Notificación

-I-

Que a fs. 23/24, la Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías elevó a la Secretaría General de Administración la solicitud de la que aquí se trata, adjuntado las Especificaciones Técnicas pertinentes, que obran a fs. 5/21.

Que a fs. 35, luce agregado el Formulario de Autorización de Gasto, de fecha 10 de agosto del corriente año, donde consta un costo estimado de Pesos ocho millones ciento cincuenta y cinco mil novecientos veinte (\$ 8.155.920,00), equivalente a la suma de dólares estadounidenses setenta y nueve mil novecientos sesenta (USD 79.960,00), conforme tipo de cambio vendedor establecido por el Banco de la Nación Argentina vigente ese día y que asciende a la suma de pesos ciento dos (\$102,00) por cada dólar estadounidense.

Que a fs. 37/38, obra la Solicitud de Gastos N° 111/2021 -en estado autorizado-, según lo remitido por el Departamento de Presupuesto (fs. 39). No obstante ello, el área requirente re-estimó los costos del presente procedimiento de selección, previo a la realización del Acto de Apertura de Ofertas (v. fs. 90 y 93/99).

Que la Dirección Unidad Operativa de Contrataciones (DUOC) confeccionó el Pliego de Bases y Condiciones y de Especificaciones Técnicas, acompañado del correspondiente proyecto de Resolución que aprueba el llamado para la Licitación Pública de que se trata (fs. 55/66 y 68/69).

Que a fs. 86/89, la Asesoría Jurídica expresó que el acto puede prosperar (Dictamen N° 15.815). Por su parte, el área requirente adecuó el proyecto de Pliego de Bases y Condiciones y de Especificaciones Técnicas a las observaciones de la Asesoría Jurídica (v. fs. 101).

Que a fs. 120/133, luce la Resolución ADM N° 270/2021, de fecha 25 de octubre de 2021, mediante la cual el Director General, Lic. Esteban Ubieta, autorizó a convocar la Licitación en cuestión.

Que se cursaron invitaciones a once (11) firmas (fs. 136/146). Se puso en conocimiento a la U.A.P.E (fs. 147) y a la Cámara Argentina de Comercio y Servicios (fs. 148). Por último, se dio cumplimiento a la publicidad y difusión en el sitio Web de la PGN (fs. 149) y en el Boletín Oficial (fs. 150/152).

Luego, fue emitida, notificada y publicada la Circular Modificatoria N°1 (v. fs. 163/214).

Que a fs. 215, luce el Acta de Apertura N° 84/2021 de la Licitación Pública N° 37/2021, de fecha 10 de diciembre de 2021, con la presentación de las siguientes ofertas:

-OFERTA N° 1 (BASE): TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A. (CUIT N° 30-63945397-5). Monto total de la Oferta: USD CIENTO UN MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS CON 53/100 (USD 101.666,53.-).

--OFERTA N° 1 (ALTERNATIVA): TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A. (CUIT N° 30-63945397-5). Monto total de la Oferta: USD CIENTO VEINTIUN MIL QUINIENTOS SIETE CON 03/100 (USD 121.507,03.-).

-OFERTA N° 2: TELECOM ARGENTINA S.A. (CUIT N° 30-63945373-8). Monto total de la Oferta: USD DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO CON 00/100 (USD 225.665,00.-).

-OFERTA N°3: DINATECH S.A. (CUIT N° 30-70783096-0). Monto total de la Oferta: USD DOSCIENTOS DIECISEIS MIL NOVECIENTOS NOVENTA CON 70/100 (USD 216.990,70.-).

Que a fojas 650/651 luce el Cuadro Comparativo de Ofertas, confeccionado por la Sección Gestión de Contrataciones en donde se consigna el grado de cumplimiento de los requerimientos formales del Pliego Bases y Condiciones de los aludidos oferentes y cuyas observaciones fueron tenidas en cuenta al momento de emitir el presente dictamen.

-II-

En orden a la aptitud de los oferentes, elevadas las actuaciones a esta Comisión Evaluadora de Ofertas y del estudio de las ofertas recibidas, no resultó necesario proceder a la solicitud de subsanaciones ni aclaraciones a las firmas oferentes.

-III-

En primer lugar, esta Comisión Evaluadora de Ofertas requirió a la Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías la elaboración del informe técnico de su competencia de las ofertas recibidas en el presente procedimiento de selección. Ello, con la salvedad relativa a los "antecedentes de los oferentes" que deberían haber sido acompañados junto a la ofertas (v. punto 2 de las "Características generales de la contratación") y que serían requeridas oportunamente. Por otra parte, se señaló que



para el análisis se podría tener en cuenta el costo de las ofertas respecto al costo estimado, en caso que esa área técnica lo considerara pertinente (v. fs. 660).

A la par, esta Comisión requirió a la Dirección Unidad Operativa de Compras y Contrataciones que, por su intermedio, solicitara a la Oferta N°1 – TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A.- que aclarara que acepta los términos dispuestos en los artículos 23 –ADJUDICACIÓN- y 32 –FACTURACIÓN Y CONDICIONES DE PAGO- del Pliego de Bases y Condiciones Particulares, aprobado por Resolución ADM N° 270/2021 para el presente procedimiento. Ello, dado que el oferente, por un lado, ha presentado la Planilla I completa y suscripta, en la cual “declara bajo juramento que la presentación de [su] oferta importa el pleno conocimiento de toda la normativa que rige el llamado a contratación, la evaluación de todas las circunstancias, la previsión de sus consecuencias y la aceptación en su totalidad de las bases y condiciones estipuladas” (v. fs. 254) y, por otro lado, ha presentado en su cotización la leyenda “...se facturará en pesos al tipo de cambio de BCRA una vez emitida la OC” (v. fs. 299). Lo que fue cumplido en tiempo y forma (v. fs. 666).

En segundo lugar, se le requirió que subsane la Garantía de Mantenimiento de la oferta presentada – póliza de seguro de caución-. Ello, toda vez que en aquel instrumento se ha consignado como tomador a la firma “Telefónica Móviles Argentina S.A.” y no a la firma que, en rigor, aquí se ha presentado como oferente y que se ha consignado un domicilio del asegurado –Montevideo 327 piso 3- que difiere del requerido en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares que rige en la presente contratación – Av. de Mayo 760, CABA- (v. art. 13, anteúltimo párrafo del PBCP, aprobado por Resolución ADM N°170/21). Lo que fue cumplido en tiempo y forma (v. fs. 663/664).

En tercer lugar, se le requirió que presente los Antecedentes de los oferentes requeridos en el punto 2 del Apartado “Características de la Contratación” del Pliego que rige, en el que se estableció que “[l]os oferentes deberán acreditar haber efectuado en los dos (2) últimos años calendario, por lo menos una provisión similar en cantidad y calidad a la requerida en la presente, indicando: descripción de los equipos provistos, empresa u organismo destinatario, fecha de provisión y persona para realizar un contacto y evaluar sus antecedentes respecto de la calidad de los productos provistos, el cumplimiento en las entregas y en el servicio de garantía. Serán también considerados los antecedentes del oferente con que cuente el Ministerio público Fiscal de la Nación en adquisiciones anteriores”. Lo que fue cumplido en tiempo y forma (v. fs. 665).

Por otra parte, esta Comisión requirió a la Dirección Unidad Operativa de Compras y Contrataciones que, por su intermedio, solicitara a la Oferta N°3 -DINATECH S.A.-, que aclarara el plazo de mantenimiento de oferta informado en su propuesta. Ello, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 del Pliego de Bases y Condiciones y de Especificaciones y teniendo en cuenta que en su oferta ha introducido la leyenda: “Validez de la oferta: 30 días” (v. fs. 422). Lo que fue cumplido en tiempo y forma (v. fs. 667), *no obstante la ambigüedad de la respuesta, que no clarifica la aceptación –o no- de la prórroga del plazo de mantenimiento de oferta y la que debe analizarse, en esta ocasión, junto a otras falencias de la oferta que resultan determinantes de la recomendación de esta Comisión Evaluadora.*

En segundo lugar, se le requirió que presente los Antecedentes de los oferentes del punto 2 del Apartado “Características de la Contratación” del Pliego que rige, en el que se estableció que “[l]os oferentes deberán acreditar haber efectuado en los dos (2) últimos años calendario, por lo menos una provisión similar en cantidad y calidad a la requerida en la presente, indicando: descripción de los equipos provistos, empresa u organismo destinatario, fecha de provisión y persona para realizar un contacto y evaluar sus antecedentes respecto de la calidad de los productos provistos, el

cumplimiento en las entregas y en el servicio de garantía. Serán también considerados los antecedentes del oferente con que cuente el Ministerio público Fiscal de la Nación en adquisiciones anteriores”. Lo que fue cumplido en tiempo y forma (v. fs. 668/669).

En tercer lugar, se le requirió que presente la documentación a incluir en la oferta, detallada en el punto 4 del Apartado “Características de la Contratación” del Pliego que dispone que “[e]l oferente deberá presentar: Tabla de especificaciones técnicas de hardware y software, que compare lo establecido en el PBC y los bienes/servicios ofertados.” Lo que fue cumplido en tiempo y forma (v. fs. 670/684).

Recibida la totalidad de la documentación de los oferentes, fue puesta en conocimiento de la Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías, para que la información adicional pudiera ser utilizada para completar el análisis técnico de su competencia y que les fuera requerido oportunamente (v. fs. 689).

Luego, la mencionada Dirección envió su Informe Técnico, en el que analizó pormenorizadamente las características técnicas de cada una de las Ofertas para cada uno de los ítems que componen el Renglón Único de Solución Unimarca del que aquí se trata. Allí concluyó que:

“Los oferentes TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A. y TELECOM ARGENTINA S.A. presentaron la solución del fabricante FORTINET y el oferente DINATECH S.A. presentó una solución de la VERSA.

Esta última oferta presenta detalles de hardware compatibles con las especificaciones técnicas pero a nivel licenciamiento de la solución no hay detalles asociados a las licencias de tráfico en los equipos correspondientes a los ítems 1, 4 y 5. Tampoco se indica las licencias asociadas a los ítems 2 y 3. En particular para el ítem 3 tampoco detallan si existe algún límite de capacidad de procesamiento de eventos.

Respecto a los valores económicos ofertados, entendiendo que dos oferentes presentaron similares ofertas técnicas (Oferta alternativa de Telefónica de Argentina S.A. y Telecom Argentina S.A.) con una dispersión de precios elevada, se infiere que la oferta más económica se corresponde con un posible descuento mayor por parte del fabricante, en general esto ocurre al registrar una oportunidad de negocio y por mejores acuerdos a nivel canal de venta. Si bien estos valores no son públicos ni se dan a conocer, suelen ser superiores al 30%.

De acuerdo a lo observado se informa que la **OFERTA BÁSICA** de la firma **TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A.** –ITEMS 1; 2; 3; 4; 5; 6 Y 7-, **CUMPLE** con las especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones.

De acuerdo a lo observado se informa que la **OFERTA ALTERNATIVA** de la firma **TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A.** –ITEMS 1; 2; 3; 4; 5; 6 Y 7-, **CUMPLE** con las especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones.

De acuerdo a lo observado se informa que la **OFERTA** de la firma **TELECOM ARGENTINA S.A.** –ITEMS 1; 2; 3; 4; 5; 6 Y 7-, **CUMPLE** con las especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones.

De acuerdo a lo observado se informa que la **OFERTA** de la firma **DINATECH S.A.** –ITEMS 1; 2; 3; 4; 5; 6 Y 7-, **NO CUMPLE** con las especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones” (v. fs. 690/708).



Así las cosas, en punto al análisis económico, cabe señalar que la adquisición de bienes "al menor costo posible" es una de las características del objeto del Reglamento de Compras y Contrataciones de este organismo (v. art 1 del Anexo de la Res. PGN N°1107/14); y que el costo estimado fue establecido por el área técnica requirente de los bienes de los que aquí se trata (v. art. 21 h) del Reglamento mencionado), por lo que corresponde considerarlo, en principio, como un factor objetivo de análisis de la conveniencia económica de los precios ofertados (v. Capítulo III del Reglamento para el funcionamiento de esta Comisión – Res PGN N° 1717/14).

En ese sentido, esta Comisión recomendará la desestimación de la Oferta N° 2 – TELECOM ARGENTINA S.A.- y N° 3 –DINATECH S.A.-, por resultar económicamente inconvenientes para los intereses del organismo. Ello, dado que se encuentran un 116% y un 107%, respectivamente, por sobre el costo estimado del área técnica, todo esto en montos en dólares.

Por último, corresponde agregar que, dado que las ofertas recibidas han presentado su cotización en moneda extranjera –dólares estadounidenses-, esta Comisión ha analizado la relación entre ellas y los respectivos costos estimados –también en dólares a fs. 90- sin tener en cuenta el tipo de cambio vendedor establecido en el artículo 18 del Pliego de Bases y Condiciones, dado que, no habiéndose presentado ofertas de disímil moneda, no resultaba necesario a los efectos de su comparabilidad; no obstante lo cual, para el caso que se emita un acto administrativo de adjudicación, regirá lo establecido en el segundo párrafo del artículo 23 del Pliego de Bases y Condiciones.

En orden a los aspectos formales observados en el Cuadro Comparativo de Ofertas, corresponde que esta Comisión de cuenta de cada uno de ellos, circunscripto a las ofertas que continúan en análisis:

En primer lugar, respecto al requisito del artículo 7.1 – Idioma de la oferta-, en ese Cuadro se indicó que la Ofertas N°1 "está redactada en idioma nacional en las fojas indicadas", esto es, que ciertas fojas se encuentran, en cambio, en idioma inglés (v. fs. 162/264, 268, 271/273, 277, 301/317); lo que no fue observado por esta Comisión, en virtud de que esas fojas corresponden a la propuesta técnica y que su idioma no representó impedimento ni dificultad alguna para el oportuno análisis de esas ofertas.

En segundo lugar, el cuadro observa el cumplimiento del art. 7.2 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares que rige para la contratación – presentación de la oferta foliada-, el que no ha sido parcialmente atendido por la Oferta N°1; empero, es completamente insustancial y se suple con el carácter público de la apertura de ofertas, acto en el cual la totalidad de los participantes verifica el contenido de las ofertas, las que son foliadas en el marco del expediente por la Dirección Unidad Operativa de Contrataciones.

En tercer lugar, el Cuadro observa la Acreditación de representación – Art. 7.3.- de la oferta N°1 explicando que "[e]l firmante Marcelo Claudio Jauregui está registrado en el Portal de Compras Públicas de la República Argentina. El firmante Christian Shulle no figura en el mencionado portal. No obstante, presenta copia certificada del Poder Especial Comercial para Licitaciones a favor de Cristian SHULE". Del mismo modo, se observó que en la Oferta N°2 "[l]os firmantes Alejandro D. Bottino y Leonardo Coca Marcelo no figuran registrados en el Portal de compras de la República Argentina. No obstante, presentan en copia certificada poderes a favor de los firmantes". En ese sentido, dado que es obligación *de los oferentes*, empero *no de sus apoderados*, que se encuentren inscriptos como tales en el Sistema de Compras Públicas, esta Comisión no dio curso a observación alguna, puesto que *la representación de ambas*

firmas se encuentra debidamente acreditada. Así, la falta de presentación de los poderes a favor de los apoderados firmantes podría ser suplida a través de su verificación en el Sistema de Compras; empero, ante la presentación de los instrumentos correspondientes, su falta de inscripción no obsta la autosuficiencia del instrumento y, por lo tanto, del carácter de su actuación.

En cuarto lugar, respecto a la presentación de la oferta firmada, el Cuadro Comparativo observó que ciertas fojas de la Oferta N°2 se encuentran firmadas por uno de sus apoderados, Alejandro D. Bottino, mientras que otras fojas están firmadas por otro apoderado, Leonardo Coca. En ese orden, esta Comisión no ha dado curso a observación alguna, puesto que las fojas que ha suscripto cada uno de ellos se corresponden con *las facultades* que la firma oferente le ha conferido a cada uno de ellos (v. fs. 376/377 y 380/381).

En quinto lugar, se ha observado que la Oferta N°2 “[i]ndica [que] proveerá los equipos de la oferta dentro de los sesenta (60) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al perfeccionamiento de la Orden de Compra”. En ese aspecto, si bien la Circular Modificatoria N°1 respondió a la Consulta N°4 modificando el plazo de entrega a ochenta (80) días hábiles, nada impide que un oferente establezca un plazo *mejor* – más cercano en el tiempo- al *plazo máximo* de cumplimiento, razón por la cual no se dio curso a observación alguna.

Por último, el Cuadro observó que las Ofertas N° 1 y N° 2 no se manifestaron respecto a la “Forma de entrega” y que la Oferta N°2 no explicitó el “Plazo de mantenimiento de la oferta”; no obstante, esas condiciones se sobreentienden por la propia presentación de la oferta en los términos del Pliego de Bases y Condiciones Particulares. En ese sentido, y tal como ha interpretado esa Sección Gestión de Contrataciones, debe tenerse presente el artículo 44 del Reglamento de Compras y Contrataciones de este organismo, relativo a los “efectos de la presentación de la oferta”, que establece que “[i]a presentación de la oferta significará para el oferente el pleno conocimiento y aceptación de los términos y cláusulas del Pliego de Bases y Condiciones que rige el llamado a contratación”; y el artículo 5 del PBCP que rige para la contratación, que agrega que también significará para el oferente “la evaluación de todas las circunstancias, la previsión de sus consecuencias y la aceptación en su totalidad de las bases y condiciones estipuladas, sin que pueda alegar en adelante el oferente su desconocimiento”. Así, *salvo manifestación expresa en contrario*, la Forma de entrega es la establecida en el Punto 5 del Apartado “Características Generales de la Contratación” del Pliego de Especificaciones Técnicas y el plazo de mantenimiento de la oferta es el correspondiente al art. 10 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (v. Resolución ADM N° 270/21).

En consecuencia, examinadas las ofertas recibidas, los antecedentes enumerados y lo establecido en Punto 18 “**Evaluación de las ofertas**” del PBC, en el presente Dictamen se recomienda con relación a la LICITACIÓN PÚBLICA N° 37/2021:

- i. DESESTIMAR la oferta N° 2 –TELECOM ARGENTINA S.A.-, por no resultar económicamente conveniente a los intereses del organismo.
- ii. DESESTIMAR la oferta N° 3 –DINATECH S.A.-, por no cumplir con las especificaciones técnicas requeridas y por no resultar económicamente conveniente a los intereses del organismo.



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

- iii. ADJUDICAR a la firma TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A. (oferta Base) el Renglón Único, por la suma total de DÓLARES CIENTO UN MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS CON 53/100 (USD 101.666,53).
- iv. Considerar a la firma TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A. (oferta Alternativa) segunda en Orden de Mérito para el Renglón Único.

-IV-

En orden a la aprobación de lo actuado, deberá notificarse el resultado logrado a las empresas que han participado en el presente procedimiento.

Se devuelven las presentes actuaciones a la Dirección Unidad Operativa de Contrataciones, sirviendo el presente como atenta nota de envío.

Buenos Aires, 10 de febrero de 2022.-

Abog. M. Soledad Ramati
Procuración General de la Nación

Abog. Sergio Pepe
Sección Contrataciones
Procuración General de la Nación

Daniel Mario Profumo
Subdirector General