

Dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas N°52/2021

Expediente: CUDAP: EXP-MPF: N° 2727/2021

Iniciador: Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal

Objeto: ADQUISICIÓN DE HERRAMIENTAS FORENSES PARA LA DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIONES Y APOYO TECNOLÓGICO A LA INVESTIGACIÓN PENAL (DATIP)

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 Privada N° 14/2021), se procede a evaluar:

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

-I-

Que a fs. 1/4, la Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal remitió a la Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías la solicitud para la contratación de la que aquí se trata.

Que a fs. 5/7, obran las Especificaciones Técnicas pertinentes elaboradas por la Dirección mencionada en segundo término.

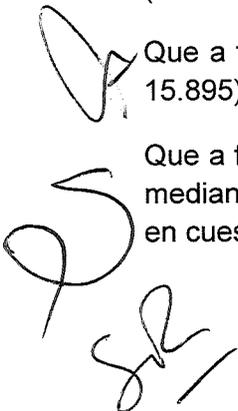
Que a fs. 16, luce agregado el Formulario de Autorización de Gasto, de fecha 18 de octubre del corriente año, donde consta un costo estimado de Pesos dos millones quinientos ocho mil con 00/100 (\$ 2.508.000,00), equivalente a la suma de dólares estadounidenses veinticuatro mil (USD 24.000,00), conforme el tipo de cambio vendedor establecido por el Banco de la Nación Argentina vigente a ese día.

Que a fs. 18/19, obra la Solicitud de Gastos N° 134/2021 -en estado autorizado-, según lo remitido por el Departamento de Presupuesto (fs. 20).

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. 23/31).

Que a fs. 45/47, la Asesoría Jurídica expresó que el acto puede prosperar (Dictamen N° 15.895).

Que a fs. 48/56, luce la Resolución ADM N° 282/2021, de fecha 2 de noviembre de 2021, mediante la cual el Director General, Lic. Esteban Ubieta, autorizó a convocar la Licitación en cuestión.



Que se cursaron invitaciones a cinco (5) firmas (fs. 59/63). Se puso en conocimiento a la U.A.P.E (fs. 64) y a la Cámara Argentina de Comercio y Servicios (fs. 65). Por último, se dio cumplimiento a la publicidad y difusión en el sitio Web de la PGN (fs. 66).

Que a fs. 76, luce el Acta de Apertura N° 77/2021 de la Licitación Privada N° 14/2021, de fecha 12 de noviembre de 2021, con la presentación de la siguiente oferta:

HOZ S.A. (CUIT N° 30-71564208-1). Monto total de la Oferta: DÓLARES VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA CON 00/100 (USD 28.880,00).

Que a fojas 164 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 del aludido oferente y cuyas observaciones fueron tenidas en cuenta al momento de emitir el presente dictamen.

-II-

En orden a la aptitud del oferente, elevadas las actuaciones a esta Comisión Evaluadora de Ofertas y del estudio de la oferta recibida, no resultó necesario proceder a la solicitud de subsanaciones ni aclaraciones.

-III-

En primer lugar, esta Comisión Evaluadora requirió a la Dirección Unidad Operativa de Contrataciones que, por su intermedio solicitara a la única oferta recibida que presentara la Cotización debidamente suscripta por María Torres, apoderada de la firma oferente, la que debía ser idéntica a la incorporada en la oferta. Ello, toda vez que la cotización oportunamente presentada no se encontraba firmada (v. fs. 97/98). Lo que fue cumplido en tiempo y forma (v. fs. 171/172).

Esta observación fue instada conforme el criterio plasmado en el Dictamen AJ N°15.780 y teniendo en consideración el asesoramiento oportunamente brindado por la Oficina Nacional de Contrataciones, en virtud del cual se entendió que “cuando una oferta se presenta en parte firmada y en parte no, la omisión de la firma es subsanable, aunque la falta de firma se encuentre en la planilla que contiene la cotización económica” y que “[l]a subsanación de la falta de firma en las hojas que contienen la cotización del oferente no afecta en modo alguno el principio de igualdad, por cuanto no hay posibilidad, para el que subsana la deficiencia, de modificar su oferta en ningún aspecto que lo posicione de un modo preferencial respecto de los demás oferentes” (v. Dictámenes ONC N°186/13 y PTN N° 248:231 y Dictamen CEO N°43/21).

En ese sentido, el órgano de asesoramiento del organismo ha hecho propia la interpretación “[d]el órgano rector en la materia en la órbita de la Administración Pública Nacional [el que] ha postulado una razonable exégesis para armonizar los principios de concurrencia, igualdad y transparencia ante propuestas deficitarias, partiendo de la imposibilidad de subsanación de aquellas cuando ello implique la modificación de aspectos sustanciales y de la viabilidad de su saneamiento cuando se trate de cuestiones de naturaleza no sustancial o no esencial. Ha exhortado así a evitar actitudes formalistas y, por el contrario, centrar el análisis comparativo sobre los aspectos de fondo de cada oferta, señalando que la verdadera inmodificabilidad apunta a la oferta en sí misma, es decir, la prestación propuesta y el precio (calidad, cantidad, según el objeto de la licitación), y no, o no en la misma medida, a las demás condiciones formales (vgr. garantías, poderes, declaraciones juradas, entre otras) que debe cumplimentar el oferente



con la presentación, en tanto revisten naturaleza secundaria al objeto principal del llamado a la concurrencia de ofertas (v. Dictamen ONC N°58/16).

De este modo, el razonamiento jurídico se ha orientado hacia la conclusión de que, en rigor de verdad, una oferta debe ser declarada inadmisibles no por meros defectos de forma, sino cuando ella presenta vicios que atentan contra la finalidad misma del procedimiento licitatorio, es decir que violan sus principios fundantes, por ejemplo, por impedir la comparación del objeto de la oferta defectuosa con las demás ofertas (v. GORDILLO, Agustín. http://www.gordillo.com/pdf_desref/cap7.pdf) (v. Dictamen AJ N° 15.780)

En ese orden, cabe señalar que la subsanación de la que aquí se trata, esto es, la suscripción de la cotización económica, no impidió de ninguna manera su *comparabilidad*, puesto que, en primer lugar, se le exigió que la cotización debidamente suscripta que presentara fuera *idéntica a la incorporada en la oferta*, lo que así aconteció. En segundo lugar, corresponde señalar que la oferta es *la única* recibida en el presente procedimiento de selección.

Para mayor abundamiento, cabe tener presente lo señalado por la Oficina Nacional de Contrataciones, en punto a que “[d]urante muchos años se sostuvo el principio de la inmodificabilidad de las ofertas como una regla absoluta, afín a la naturaleza formalista que se atribuía a todo el procedimiento de contrataciones. En la actualidad, se extiende el principio del informalismo, propio del procedimiento administrativo, a todo el procedimiento de selección y ejecución de los contratos que celebra la Administración Pública, el cual, dado que se trata de un principio de base legal, aplicable directamente a todos los procedimientos administrativos, no plantea dudas acerca de su vigencia y consecuente aplicabilidad, en armonía con otros principios de la contratación administrativa [...] Por tales circunstancias, hay que admitir el cambio o subsanación de las ofertas (art. 17 RCAN) por aspectos o detalles formales que no impliquen su modificación sustancial dado que, en tales casos, se privilegia la posibilidad de que la Administración obtenga adecuadas alternativas de selección mediante una mayor concurrencia...” (CASSAGNE, Juan Carlos. El contrato administrativo. 2da edición. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 2005, Pág. 104.)” (v. Dictamen ONC N° 85/16).

Así, continúa la Oficina mencionada, “[s]e parte de la existencia de dos reglas que, lejos de ser contradictorias, pueden y deben articularse en forma complementaria: a) La imposibilidad, por parte de los particulares, de modificar aspectos sustanciales de las ofertas (precio/objeto, cantidad, calidad) una vez vencido el plazo para presentarla, por resultar ello violatorio de la igualdad y la transparencia (v. Dictámenes ONC NROS. 627/2010, 795/2011, 2/2013, 23/2013, 314/2014, 388/2014); b) El deber, en cabeza de la Administración, de propiciar y/o aceptar la subsanación de deficiencias y/o omisiones intrascendentes, a fin de no restringir la concurrencia con recaudos excesivos o severidad en la admisión de ofertas (v. Dictámenes ONC Nros. 795/2011, 23/2013, 314/2014)” (v. Dictamen ONC 85/16).

También solicitó que la oferente 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° 282/2021 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. 91) y, por otro lado, ha presentado en su cotización la leyenda “El importe expresado podrá ser pagado en pesos de curso legal en el país, según cotización del Banco de la Nación Argentina cambio tipo vendedor en el mercado único de cambios correspondiente al día

hábil inmediato anterior al del efectivo pago” (v. fs. 252). Lo que también fue subsanado en tiempo y forma (v. fs. 173).

En este punto, si bien podría interpretarse que la cotización presentada por la única oferente no es idéntica, como le fue requerido, en rigor de verdad, la única diferencia que se presenta entre la cotización primigenia y la subsiguiente es, *justamente*, el cumplimiento de la segunda observación que le cursó esta Comisión, relativa a la aclaración de una de las leyendas incluidas entre las condiciones comerciales. Así, la nueva cotización es idéntica a la primigenia en todos sus términos, excepto en el punto específico respecto al cual esta Comisión le ha pedido aclaración. Caso contrario, si se entendiera el cumplimiento de las observaciones desde la máxima literalidad serían en su conjunto de imposible cumplimiento. En ese orden, corresponde recordar que “[c]oncretamente, la noción y sentido del principio de razonabilidad radica en el deber de la Administración de cumplir con la ley y de interpretarla y aplicarla considerando las singularidades de cada caso concreto, de modo consustancial con la realidad objetiva que pretende regular, es decir, evitando la aplicación ciega y en abstracto del presupuesto contemplado por la norma” (v. Dictamen ONC N°313/15).

Luego, esta Comisión le solicitó a la Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal y a la Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías el Informe Técnico de su respectiva competencia. Ello, en virtud de la alta complejidad y especificidad técnica de los bienes de cuya adquisición aquí se trata (v. fs. 175). Como resultado, ambas Direcciones Generales concluyeron que la oferta cumple técnicamente con los requerimientos del Pliego que rige la presente (v. fs. 175/177).

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 procurados (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, si bien por usos y costumbres y con fundamento en diversos argumentos, se ha establecido en el organismo el porcentaje del 20% como criterio para evaluar económicamente las ofertas, este índice no funciona como un criterio limitativo estricto ni excluyente a la hora de evaluar económicamente las ofertas; razón por la cual esta Comisión puede válidamente matizar su análisis con una serie de motivos que resultarían razonables a los efectos de dictaminar, vinculadas a la imperiosa necesidad de contar con los materiales de los que se trate y la dilación que conllevaría el impulso de una nueva compra (v. Dictamen CEO N°34/21). En este caso, cabe indicar que a fs.

En punto a esto último, cabe agregar que no se recomendará la desestimación de la oferta recibida para el Renglón N°4, puesto que si bien sobrepasa el costo estimado en un 21,50%, es la única oferta recibida -técnicamente válida y vigente- y dada la cercanía entre el porcentaje que funciona como parámetro de análisis -20%- y el porcentaje de desvío -21,50%-. En esa línea, la Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías ha señalado en las presentes actuaciones, en oportunidad de elevar el requerimiento, que “dada la especificidad de los bienes solicitados [...] debió llevar a cabo una rigurosa investigación de mercado, localizando finalmente un único proveedor” y agregó que “en Argentina solo se pudo localizar un proveedor que comercializa los bienes. No obstante, esta Dirección no puede asegurar fehacientemente que se trate del único y que amerite exclusividad” (v. fs. 8). Además, dado el carácter de recomendación



que poseen normativamente los dictámenes de esta Comisión, esta interpretación podrá ser dejada de lado, de así considerarlo la autoridad, en ocasión de disponer el acto administrativo de adjudicación que corresponda.

Por último, corresponde agregar que, dado que la oferta recibida ha presentado su cotización en moneda extranjera –dólares estadounidenses-, esta Comisión ha analizado la relación entre la oferta y el costo estimado –también en dólares a fs. 8- sin tener en cuenta el tipo de cambio vendedor establecido en el artículo 18 del Pliego de Bases y Condiciones, puesto 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 consecuencia, examinada la oferta recibida, los antecedentes enumerados, lo establecido en Punto 18 “**Evaluación de las ofertas**” del PBC, en el presente Dictamen se recomienda con relación a la LICITACIÓN PRIVADA N° 14/2021:

- i. ADJUDICAR a la firma HOZ S.A. el Renglón N° 1, por la suma de DÓLARES DIECISEIS MIL CIEN CON 00/100 (USD 16.100,00.-) y el Renglón N° 4, por la suma de DÓLARES CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA CON 00/100 (USD 4.860,00).
- ii. DESESTIMAR la Oferta N° 1, para los Renglones N° 2 y 3, puesto que resultan económicamente inconvenientes a los intereses del Organismo.

-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.

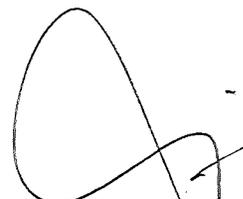
Buenos Aires, 14 de diciembre de 2021.-



Abog. Sergio Pepe
Sección Contrataciones
Procuración General de la Nación



Abog. M. Soledad Ramati
Procuración General de la Nación



DANIEL MARIO PROFUMO
SUBDIRECTOR GENERAL

