



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 2936/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 15 DE DICIEMBRE DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0006051, Ent. N° 4457/2021)

VISTO: la actuaciones remitidas por el Ministerio del Interior relacionadas con la Licitación Pública N° 3/2021 convocada para la “Compra y/o arrendamiento de hasta 1100 dispositivos de presencia y localización de personas, destinadas a agresor y víctima de violencia doméstica, según las especificaciones que surgen del ANEXO II y ANEXO IV de los presentes Pliegos. El mantenimiento (ítem 2) y/o arrendamiento de servicios (ítem 3), comprenderá desde el perfeccionamiento del contrato hasta el 20 de febrero de 2023, renovable por hasta dos periodos anuales”;

RESULTANDO: 1) que fueron efectuadas las publicaciones, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 51 del TOCAF, en la página web de la Agencia de Reguladora de Compras Estatales (ARCE) con fecha 24/06/2021 y en el Diario Oficial con fecha 28/06/2021 y las respectivas prórrogas;

2) que la Administración evacuó las consultas formuladas por los potenciales oferentes y enmendó la redacción de artículos del Pliego de Condiciones Particulares, todo lo cual fue debidamente publicado en el sitio web de ARCE;

3) que al acto de apertura electrónico realizado con fecha 16/08/2021, se presentaron: BUDDI LIMITED, GALEMIN S.A., GEOSATIS S.A., y SURELY S.A.;

4) que con fecha 19/08/2021, SURELY S.A. presentó observaciones a las siguientes ofertas:



TRIBUNAL DE CUENTAS

4.1) respecto a “La oferta del Consorcio denominado “Seguimiento Electrónico 2025” conformado por las empresas Buddi Limited y Timerix S.A.”, no cumplió adecuadamente con la acreditación de sus antecedentes financieros...”, que “El Pliego exige que los oferentes brinden garantía en relación al servicio de Mantenimiento y reparación tanto preventivo como correctivo de los equipos y dispositivos; la garantía en el presente caso fue ofrecida exclusivamente por una sola de las empresas integrantes del consorcio (Buddi Limited), pero no la restante integrante, a pesar de que el Pliego de Condiciones de la Licitación es claro que, en caso de Consorcio se controlará el cumplimiento de los requisitos formales por cada uno de los sujetos a consorciarse”, entendiendo que la oferta del consorcio resulta incompleta. Respecto a la oferta económica del consorcio oferente, expresó que resulta engañosa, en cuanto “...no está claro si el precio ofertado por la solución es por 1 unidad o por ambas” (dispositivo del agresor y dispositivo de la víctima);

4.2) Respecto a la Propuesta de Acuerdo de Nivel de Servicios (SLA) indicó que “En la Propuesta de SLA brindada por Buddi se establece unas tablas, con cotas respecto a los máximos descuentos posibles en la facturación, que debería comprometerse el Ministerio, en función del tipo de situación que generó la atención del Soporte Técnico” entendiendo que estos son condicionamientos a la oferta;

4.3) En cuanto a las características de los dispositivos, “la propuesta no está de acuerdo con lo establecido en los Requerimientos Mínimos de los Dispositivos que son de cumplimiento obligatorio, ni a lo definido en respuesta por parte del Ministerio a una consulta específica referida a este tema...”. Respecto a las características valorables del Sistema de Monitoreo, señaló que no “...detalla cuales son las características de Usabilidad que dispone la plataforma...” y que “...no hay ningún detalle con respecto a las supuestas características Responsivas de la plataforma oferta”. En cuanto al remito de entrega de muestras, “...no consta que se haya entregado ningún teléfono celular



TRIBUNAL DE CUENTAS

compatible con los dispositivos ofertados o con la plataforma del sistema propuesto. Por tanto, es de entender que no se debería poder verificar el ítem 23 de las Características Valorables del Sistema de Monitoreo, tal como lo exige el Artículo 12 del Pliego...”;

4.4) En referencia a las ofertas de GEOSATIS S.A. Y GALEMIN S.A., señaló que conforme a Anexo XIX “los antecedentes incorporados no hacen referencia a ningún proyecto con esta finalidad. Por lo que no deberían poder adjudicarse ningún punto...”, y que conforme al artículo 13: ADJUDICACIÓN del Pliego de Condiciones Particulares, el máximo a asignar por concepto de antecedentes son 10 puntos, por lo que “la asignación de 12 puntos carece de cualquier justificación”;

4.5) Respecto a los materiales hipoalergénicos, la oferta “...no posee ninguna certificación de dichas características por lo que es un riesgo para la salud del usuario”;

4.6) En cuanto a la falta de información técnica de la solución entiende que hay falta de información o incumplimiento del oferente. Respecto a las correas ajustables, en la oferta “se indica claramente que no se posee un formato tobillera ajustable sino una serie de detalles predeterminados para utilizar en los casos determinados, no dando cumplimiento a lo solicitado en el pliego” y en cuanto a la falta de documentación para certificar usabilidad, “en la oferta no se entrega la documentación pertinente para poder determinar que se cumple con este punto”;

4.7) En lo que respecta a la oferta económica, “...el oferente agrega como aclaración “El ministerio es responsable de la obtención de la exoneración de impuestos a la importación temporal”, lo que determina que es una oferta engañosa y condicionante para el ministerio ya que no basa en los cánones pre establecidos para cotizar según el ARTICULO 9: COTIZACIÓN Y PRECIOS Y ARTICULO 21: CONDICIONES DE LA ENTREGA”;



TRIBUNAL DE CUENTAS

5) que la Gerencia del Área Logística con fecha 23/08/2021, realizó el estudio formal de los documentos presentados, y por Informe Técnico de fecha 9/09/2021 de la Dirección de Monitoreo Electrónico - Área de Tecnologías de Información y Comunicaciones del Ministerio del Interior, se expresó que:

5.1) "...las empresas Surely S.A. y Buddi Limited cumplen con todos los requisitos mínimos excluyentes. La empresa Galemin-Geosatis no cumple el requisito de correa ajustable al tobillo. La oferta de Buddi presenta una solución de tobilleras con diferentes talles (hasta 10 medidas). Se deja constancia que cada dispositivo entregado deberá venir acompañado de todos los talles para garantizar el requisito de "ajustable" que se estableció en el Anexo. Las empresas Galemin-Geosatis y Buddi Limited no presentan antecedentes relativos a Soluciones de Violencia Doméstica, solo referencias para monitoreo de personas en diferentes proyectos penitenciarios (salidas transitorias, prisión domiciliaria). La empresa Buddi Limited no hizo entrega de una muestra del equipo celular que integra su solución para comunicaciones de voz. Esto forma parte de un requisito "valorable" del sistema, por lo tanto no lo excluye, pero impide ponderar esta propuesta de comunicación. La empresa Buddi Limited, para la entrega de sus tobilleras necesita recibir los chips que provee el Ministerio del Interior en un plazo de al menos 6 semanas (42 días) previo al envío a su fábrica para el ensamble. No se incumple estrictamente el Art. 21 – Condiciones de la Entrega del Pliego, pero se identifican probables dificultades para cumplir con los plazos de entrega inicial (60 días) y posteriores reemplazos previstos durante el soporte".

5.2) que habiéndose evaluado Calidad y Antecedentes (quedando pendiente la Propuesta económica y Sanciones en RUPE), se otorgó los siguientes puntajes: SURELY: 45 puntos, GALEMIN Y GEOSATIS: 0 puntos, BUDDI LIMITED: 40 puntos;



TRIBUNAL DE CUENTAS

6) que por informe técnico de la Dirección General del Centro de Comando Unificado – Área de Tecnologías de Información y Comunicación de fecha 8/10/2021, se señaló que “la empresa SURELY cumple con los requisitos técnicos exigidos y además ha completado satisfactoriamente las pruebas realizadas sobre los dispositivos...”;

7) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 26/10/2021 expresó:

7.1) que “BUDDI LIMITED no cumple con los requisitos formales al presentar promesa de consorcio con TIMERIX SOCIEDAD ANÓNIMA, pero esta última no carga la oferta en el Sistema de Información de Compras y Contrataciones Estatales incumpliendo el artículo 6 del Pliego de Condiciones Particulares...”;

7.2) que la promesa de Consorcio GALEMIN S.A./ GEOSATIS S.A. y SURELY S.A. cumple con los requisitos formales;

7.3) que compartiendo el informe del área de Tecnología (Resultando 5) GALEMIN S.A./ GEOSATIS S.A. no da cumplimiento a los requisitos técnicos exigidos;

7.4) que “...De acuerdo a lo precedentemente expuesto, a los informes técnicos adjuntos y al cuadro de ponderación, esta comisión asesora sugiere la adjudicación a la empresa SURELY S.A.” conforme al siguiente detalle: Item 1: Equipo de monitoreo de personas, a SURELY S.A., precio unitario CIF U\$S 7.416,41, IVA 0%, ascendiendo el monto total por 250 unidades a U\$S 1.854.102,50 CIF (dólar pizarra vendedor); Item 2: Mantenimiento equipo de monitoreo, a SURELY S.A., precio por 15 meses IVA incluido U\$S 247.965 (dólar pizarra vendedor) correspondiente a 250 unidades; Item 3: Arrendamiento equipo monitoreo de personas, a SURELY S.A., precio por 15 meses IVA incluido U\$S 809.775 (dólar pizarra vendedor) correspondiente a 250 unidades;



TRIBUNAL DE CUENTAS

7.5) que el plazo contractual será de 15 meses aproximadamente, desde el perfeccionamiento del contrato hasta el 20 de febrero de 2023, renovable por hasta 2 periodos anuales;

8) que habiéndose puesto de manifiesto las actuaciones conforme al artículo 67 del TOCAF, BUDDI LIMITED se presentó a evacuar la vista conferida con fecha 3/11/2021, impugnando el informe técnico de fecha 9/09/2021 y el Dictamen de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 26/10/2021 indicando que:

8.1) la Administración omitió conferir vista de las observaciones presentadas por SURELY S.A., afectando el principio del debido proceso; que BUDDI LIMITED no registra incumplimientos formales que los excluyan del proceso licitatorio;

8.2) la valoración de las propuestas técnicas en el ítem "Calidad" merece los siguientes reparos: "no surge fundado el puntaje asignado al equipo (dispositivos) y al software (sistema)...presentan omisiones y arrojan resultados que no se ven reflejados con exactitud en el cuadro resumen del punto 2 del informe mencionado... La omisión de registrar los puntajes asignados a Buddi Limited...no permite conocer al oferente en qué ítems se deducen los puntos y, consecuentemente, le inhibe de argumentar en defensa de su propuesta..." entendiendo el oferente que es una irregularidad de la Administración actuante. Señala que la Administración interpreta de forma errónea el artículo 13 del PCP en cuanto entiende como equivalente "soluciones similares" a "soluciones para Violencia Doméstica" exclusivamente por lo que la referida interpretación deviene arbitraria y vulnera el principio de igualdad de los oferentes, favoreciendo "únicamente a la empresa Surely S.A." por lo que vulnera el principio de respeto a los pliegos de condiciones particulares (de rango constitucional);

8.3) respecto al dictamen de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 26/10/2021 (a la descalificación de BUDDI LIMITED por no dar cumplimiento a



TRIBUNAL DE CUENTAS

lo establecido en el artículo 6 del Pliego de Condiciones Particulares –“...En caso de tratarse de consorcio se controlará el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el presente artículo, por cada uno de los sujetos a consorciarse...”), entiende el oferente que ha cumplido satisfactoriamente el requisito, considerando que no consta en el artículo que “...la oferta debe ser subida por ambas empresas con promesa de consorcio”, que “No resulta razonable ni de buena Administración, considerar que ambas empresas deban cargar los mismos archivos...” por lo que en su opinión la interpretación del artículo 6 del Pliego de Condiciones Particulares que realiza la Comisión Asesora de Adjudicaciones, es “una clara desviación del principio de igualdad, favoreciendo exclusivamente a una de las empresas oferentes...”;

9) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones, por informe de 10/11/2021, expresó que:

9.1) el Pliego de Condiciones Particulares indica que “los oferentes están obligados a presentar toda la información que sea necesaria para evaluar sus ofertas en cumplimiento de los requisitos exigidos...” y que “En caso de tratarse de consorcio se controlará el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el presente artículo, por cada uno de los sujetos a consorciarse...”;

9.2) BUDDI LIMITED “aceptó los términos y condiciones del pliego particular sin reservas al presentarse al llamado”;

9.3) al haberse cargado la oferta sólo por BUDDI LIMITED (y no por ambas) incumplió “el requerimiento exigido, de que ambas empresas integrantes de la Promesa de Consorcio deben ingresar sus ofertas al Sistema de Compras y Contrataciones Estatales (SICE), individualmente”, amparándose en el artículo 501 de la Ley de Sociedades Comerciales N° 16.060 que refiere a la constitución del consorcio;

9.4) asimismo, expresó que la Agencia Reguladora de Compras Estatales (ARCE) se ha expedido en idéntica situación expresando “Dado que es un



TRIBUNAL DE CUENTAS

procedimiento con apertura electrónica no podrá ingresar la oferta del proveedor CIEMSA, podrá solo adjudicar a DORILER que es el proveedor que subió la oferta en línea. Deben de tener en cuenta que se adjudicará a dicho proveedor y sólo podrá pagarle a dicho proveedor, no como se establece en la nota presentada por el proveedor donde manifiesta que el pago será de un 50% para cada empresa. También les mencionamos que los archivos del proveedor quedaron a la vista de todos los oferentes y que en dichos archivos se encuentra la carta en donde el proveedor presenta la voluntad de consorciarse" (adjuntando copia de los correos electrónicos cursados). Por lo expuesto considerar la oferta de uno de los oferentes implicaría admitir un cambio de oferta, vulnerando así el principio de igualdad de oferentes. Sumado a ello en el procedimiento de marras se presentó otra promesa de consorcio denominado "GEOSATIS S.A. y GALEMIN S.A.", que subió correctamente su oferta por cada uno de los integrantes del consorcio al sistema SICE";

9.5) advertido el incumplimiento del artículo 6 del Pliego de Condiciones Particulares (requisito formal y excluyente), no se puntuó al oferente de forma global por lo que no se considera de recibo el resto de los argumentos esgrimidos por BUDDI LIMITED;

9.6) asimismo señaló que "la oportunidad prevista para tomar vista de las actuaciones es la establecida en el artículo 67 del TOCAF, a la que se ha dado cumplimiento, por lo que no se vulneró su derecho de defensa";

10) que consta Proyecto de Resolución a dictarse por el Poder Ejecutivo, por el que se prevé adjudicar, la licitación de referencia (Item 3 – ARRENDAMIENTO EQUIPO MONITOREO DE PERSONAS) a favor de SURELY S.A. por el plazo de 14 meses, desde el perfeccionamiento del contrato hasta el 20 de febrero de 2023, renovable por hasta dos periodos anuales, según el siguiente detalle:



TRIBUNAL DE CUENTAS

Proveedor	Precio x mes x unidad sin IVA	IVA	Unidades	Cant. Meses	Precio por 14 meses	Moneda
SURELY S.A.	177	22%	250	14	3.023,16	DÓLAR pizarra vendedor

10.1) que la erogación total asciende a U\$S 755.790 (impuestos incluidos);

10.2) que no se hace lugar a la petición formulada por BUDDI LIMITED, y se rechazó la oferta presentada por GALEMIN S.A. & GEOSATIS S.A. por no dar cumplimiento al requisito de correa ajustable al tobillo;

11) que se agrega Documento de Afectación N° 001336 de fecha 22/07/2021 por el total nominal de \$1, con cargo al Inciso 04 "Ministerio del Interior", Unidad Ejecutora 001 "Secretaría del Ministerio del Interior", Financiación 1.1. "Rentas Generales", Programa 401, Proyecto 121, Objeto del Gasto 259, Auxiliar 002, "Dispositivos Electrónicos MInterior", Documento confirmado;

12) que fue verificado por parte de la Administración que la adjudicataria se encuentra inscrita y en estado activo en el Registro Único de Proveedores del Estado, habiéndose asimismo efectuado control de Vínculo jurídico de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 46 del TOCAF;

CONSIDERANDO: 1) que el procedimiento licitatorio se enmarca en las normas vigentes (artículo 33 y siguientes del TOCAF), por lo que el gasto no merece objeciones legales;

2) que los aspectos controvertidos con la puesta de manifiesto de las actuaciones, de conformidad con el artículo 67 del TOCAF, fueron evaluados por la Administración actuante, la que fundó su decisión en base a informes de Asesores especializados y el rechazo de la oferta de BUDDI Limited se ajustó a derecho por haber incumplido lo dispuesto por el artículo 6 del Pliego de Condiciones;



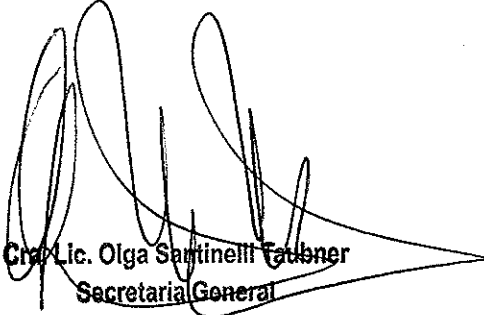
TRIBUNAL DE CUENTAS

ATENCIÓN: a lo precedentemente expuesto y a lo establecido en el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Dictada la Resolución definitiva por el Ordenador competente en la forma propuesta, cométese al Contador Auditor destacado ante el Ministerio del Interior la intervención del gasto total de u\$s 755.790 (impuestos incluidos), por el plazo de 14 meses renovable por hasta dos periodos anuales, a favor de SURELY S.A. (Resultando 10), previo control de su imputación al Grupo adecuado con disponibilidad suficiente;
- 2) Cométese asimismo al Contador Auditor Destacado, la verificación que la Resolución definitiva concuerde con las condiciones de contratación sometidas a este Tribunal (artículo 8 de la Ordenanza N° 27 de fecha 22/05/1958 en la redacción sustitutiva dispuesta por la Resolución del 16/06/2010);
- 3) Comuníquese al Contador Auditor Destacado; y
- 4) Devuélvase las actuaciones.

ar


Cra. Lic. Olga Santinelli Tatonner
Secretaria General