

DECRETERO DE SENTENCIAS

//tevideo, 30 de mayo de 2023.

No. 211

VISTOS :

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: [REDACTED], con BANCO CENTRAL DEL URUGUAY. Acción de nulidad” (Ficha No. 536/2017).

RESULTANDO :

I) A fs. 2-17 compareció, en nombre y representación de la firma [REDACTED], quien dedujo demanda anulatoria en contra de la Resolución del Directorio del Banco Central del Uruguay No. D-377-2016 de 28 de diciembre de 2016, por la que se resolvió adjudicar a [REDACTED] el procedimiento competitivo no licitatorio autorizado por resolución D/207/2016, convocado para garantizar el suministro, instalación, programación, puesta en marcha, certificación en la operación y capacitación en el uso de un sistema de videovigilancia en el edificio sede del BCU (627-628 A.A., pieza III).

En lo medular de su embate, sostuvo que la volición enjuiciada es a todas luces ilegítima por su contrariedad a las reglas de derecho rectoras del procedimiento de contratación de referencia en particular y de la contratación administrativa en general. Desde esta premisa global, indicó que el procedimiento competitivo de marras se apartó de las mencionadas reglas porque:

a) La solución de software para el sistema de videovigilancia ofertada por [REDACTED] no cumple con lo requerido en el Anexo III (Memoria Técnica) del Pliego de Condiciones Particulares.

Si bien de acuerdo a la norma del Anexo III no resulta claro si los oferentes debían cotizar licenciamiento para mínimamente 158 o 180 cámaras, lo que no puede ser objeto de discusión es que la oferta de [REDACTED] con software para las 126 cámaras incluidas en el suministro, jamás pudo ser admitida por el B.C.U. y, menos aún, adjudicada como lo fue.

Por su parte, la firma cotizó el mismo ítem también como opcional adicional, de acuerdo a la planilla desagregada existente a fs. 1077 del expediente administrativo en el que se tramitó la contratación de referencia. Ello no hace más que evidenciar la intención de la oferente de hacer su oferta básica económicamente atractiva, lo cual efectivamente logró a la luz de las resultancias del procedimiento.

El BCU, al añadir a la oferta de [REDACTED] los precios cotizados como opcionales con relación a las licencias de cámara, no ha hecho otra cosa que subsanar las insuficiencias de la oferta; extremo que, huelga aclarar, resulta inadmisibles y absolutamente ilegítimos por vulnerar la igualdad de los oferentes, consagrada en el literal b) del artículo 149 del TOCAF.

b) La oferta de [REDACTED] se aparta del Pliego de Condiciones Particulares en lo referente al ítem 1.2: *“Integración del sistema de video vigilancia con el sistema de control de accesos prowatch de Honeywall instalado en el Banco”*, pues la propia fabricante Honeywall (marca del sistema de videovigilancia ya existente en el B.C.U.) entiende como “posible, completa y garantizada” la integración únicamente con el

software Milestone XProtect Enterprise, diferente al cotizado (Milestone XProtect Expert) y vinculándose a través del Maxpro VMS, no incluido en la propuesta [REDACTED]

Siendo incuestionable que la multicitada integración constituye parte del objeto del llamado, y que la demostración realizada comprobó la incompatibilidad de los sistemas, la oferta de [REDACTED] no era elígible de conformidad con las previsiones del pliego.

c) La oferta básica de [REDACTED] omitió incluir los 3 joysticks operadores exigidos por el punto 4 del Anexo III, incluyéndose el ítem como opcional.

También fue cotizada como opcional la licencia de video Wall (Xprotect Smart Wall base license), cuando se trataba de un ítem igualmente exigido por el punto 4.1. del Anexo III (Memoria Técnica).

En definitiva, es claro que el precio total cotizado por [REDACTED] en su oferta no incluye todos los ítems requeridos para el cumplimiento del objeto de la contratación, de acuerdo a lo preceptuado por el art. 63 inc. 2º del TOCAF.

Del mismo modo, las omisiones en que incurrió [REDACTED] en su oferta básica a requisitos esenciales establecidos en el Pliego de Condiciones Particulares y sus Anexos debieron determinar su rechazo por parte del BCU, por inadmisibile y por no garantizar a cabalidad el cumplimiento de lo solicitado.

Siguiendo lo sugerido por la CCA, finalmente se adjudicaron cantidades diferentes a las establecidas en el PCP y a las del “Cuadro Comparativo de Precios”, lo que se traduce en una modificación unilateral de las reglas que rigieron el procedimiento.

e) Finalmente, de acuerdo al monto total cotizado por [REDACTED] en su Planilla de Cotización a fs. 1073, podría llegar a interpretarse que no correspondería la constitución de la Garantía por Mantenimiento de Oferta, por no alcanzar dicho monto el mínimo de \$7.585.000 establecido en el PCP. Sin embargo, surge de las actuaciones que dicha cotización no se corresponde con la planilla de precios desagregada a fs. 1075 y del detalle del licenciamiento incluido, por lo cual no es una cotización global de su oferta.

Si [REDACTED] hubiese incluido en su Planilla de Cotización Global los ítems que ofertó como opcionales, debió constituir la referida garantía, por ascender el monto total de su oferta a \$8.051.429.

f) En suma, requirió la anulación del acto impugnado.

II) Corrido el traslado de precepto, a fs. 27-51 compareció la demandada y se opuso en términos contradictorios al accionamiento impetrado, exponiendo, en lo central de sus defensas, que:

a) La actora interpreta de forma equívoca tres cuestiones bien distintas: i. la cantidad de cámaras que se debían cotizar con sus respectivas licencias; ii. la capacidad del software para que dichas cámaras graben de forma simultánea; iii. la capacidad del software de administrar cámaras.

A partir de dicha confusión, y de la entonces desajustada premisa del argumento empleado por la demanda, la promotora no valoró que el software ofertado por [REDACTED] reunía las exigencias contenidas en el pliego, es decir: contaba con la posibilidad de grabar en simultáneo 158 unidades (y no 126 como afirma su competidora); cotizó por las 126 cámaras que se requirieron con sus respectivas licencias; y ofreció una solución con un sistema capaz de administrar cámaras de forma ilimitada.

No es cierto que [REDACTED] cotizara el ítem como opcional, pues las licencias por las 126 cámaras solicitadas fueron cotizadas en la Planilla “B”, como ítem obligatorio y no opcional.

b) Con relación a que la oferta presentada por [REDACTED] se apartó del PCP por no ser el software ofrecido compatible con el sistema de videovigilancia del BCU, el razonamiento de la demanda fue rebatido oportunamente por el informe suscrito por el Gerente del Área de Seguridad e Infraestructura y el Jefe de Departamento del Área Tecnología de la Información (idóneos en la materia), por lo que las consideraciones efectuadas al respecto por la promotora escapan a cualquier consideración jurídica, dada la tecnicidad de las explicaciones.

En atención a lo expuesto en el citado informe, la integración entre los softwares no solo es posible mediante el producto MaxPro, sino que existen por fuera de las listas de compatibilidad de Honeywell otras formas de satisfacer los requisitos. Por otra parte, los comentarios anteriores formulados por la actora se apoyan únicamente en las afirmaciones del fabricante del sistema Pro-Watch, donde MaxPro es un producto que él mismo ofrece (Honeywell).

Igualmente, la mencionada integración fue considerada seriamente al momento de comparación de las propuestas, en el informe que luce a fs. 1217, y en la nota de fecha 1 de marzo de 2017 del Gerente de Ventas para Latinoamérica de la firma Ilestone Systems Inc.

c) De acuerdo al Punto 4 del Anexo III del PCP, el joystick es un elemento requerido para el centro de monitoreo, y, por ende, opcional, como lo entendió válidamente [REDACTED]. La distinción entre ratón o joystick requerida para el manejo de cámaras PTZ no fue incluida en el pliego. Lo

cierto es que la función se puede cumplir ya sea mediante un mouse/ratón o un joystick, siempre que el primero reúna las características detalladas en el Punto 4.1.1. Y esto es justamente lo que acontece con la oferta de [REDACTED]

Si solo por un momento se sostuviera que [REDACTED] no cotizó los joysticks con las características requeridas, o que el PCP exigió que fuera cotizada la licencia de videowall, se deben tomar en cuenta, conforme enseña SAYAGUÉS, que las cuestiones de detalle, sin trascendencia, no impiden la adjudicación a una oferta determinada.

d) Lo que se adquirió en forma adicional fueron 24 licencias para cámaras ya instaladas en la Institución, puesto que debían integrarse al sistema de video vigilancia que se adquirió, pero no 24 cámaras más. Por otro lado, nada impedía a la Administración contratar 24 licencias más de cámaras cotizadas como opcionales, que excedieran las 126 requeridas como ítem necesario. Por fuera de los ítems obligatorios, la Administración puede adquirir uno, varios o todos los ítems que se cotizaron como opcionales.

e) No es acertada la afirmación de que debieron sumarse, para calcular si era necesaria la constitución de garantía de oferta, los cuadros de cotizaciones que incluían los ítems necesarios y los opcionales, en virtud de que el Pliego refiere a que el monto total se calcula a efectos comparativos, esto es: para comparar las propuestas de ambas empresas. Y dicha oferta obviamente es la que surge de la Planilla A de cotización global que luce a f. 328 del expediente NO. 20013-50-1-2474. Para comparar los precios no se utilizan las cotizaciones opcionales, sino los necesarios que son los que lucen en la Planilla A.

De acuerdo al PCP, para constituir garantía era necesario que la oferta superase los \$7.585.000. Por tanto, [REDACTED], al contar con una oferta global cotizada en una cifra menor (\$7.364.515,86), no debía constituirla; ni el BCU podía exigírsela. De todos modos, tomando la cotización de la actora (29,164), la oferta presentada por [REDACTED] no superaba los \$7.585.000, sino que ascendía a \$7.380.027,31.

En último término, el BCU no realizó una “corrección” de la cotización global de la gananciosa, sino que sencillamente lo que hizo fue extender la cotización de [REDACTED] por las cámaras de 126 licencias a 180 para compararla en igualdad de condiciones con la de [REDACTED] [REDACTED] que erróneamente había cotizado 180 licencias de cámaras. Ello nada tiene que ver con la cotización de la gananciosa ni con la garantía.

f) En conclusión, no se violó el principio de igualdad de trato de los oferentes (art. 149 del TOCAF). Antes bien, informado por el principio de respeto a los pliegos, flexibilidad y razonabilidad, la adjudicación se realizó a la empresa que presentó la firma más conveniente. Y dicha decisión, dentro del margen de la legalidad, respondió al ejercicio de una facultad esencialmente discrecional.

h) En definitiva, previo a solicitar la citación de [REDACTED] como tercero coadyuvante, petitionó por la desestimatoria de la demanda y la confirmación del acto en causa.

III) Abierto el juicio a prueba por Decreto No. 9125/2017 (fs. 57), las partes produjeron la que obra agregada a fs. 251.

IV) Las partes alegaron en el plazo común de 15 días, haciéndolo la demandada fs. 286-306, y la actora a fs. 308-320.

V) La Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo, por Dictamen No. 454/2022, aconsejó desestimar la demanda y confirmar el acto objeto de impugnación (fs. 323).

VI) Por auto No. 4267/2022 (fs. 328) se citó para sentencia, la que se acordó en legal y oportuna forma, previo estudio de los Sres. Ministros.

CONSIDERANDO:

I) Desde el punto de vista formal, se han cumplido adecuadamente los requisitos exigidos por las normas respectivas para habilitar el presente accionamiento anulatorio.

En efecto, la resolución enjuiciada fue dictada el 28 de diciembre de 2016 (fs. 627 A.A., pieza III) y notificada a la firma promotora el 29 de diciembre del mismo año (fs. 634 vto. A.A. *ibidem*). Ésta, a su vez, interpuso en contra de dicha volición recurso de revocación dentro del plazo de 10 días corridos concedidos legalmente, el 4 de enero de 2017 (fs. 652 A.A., pieza III). El Directorio del BCU (órgano emisor del acto) rechazó la recurrencia movilizada por Resolución R.N. No. D-140/2017 de 31 de mayo de 2017 (fs. 706 vto. – 707 vto. A.A. *ibidem*), notificada a Abelenda Hermanos S.R.L. el 2 de junio de 2017 (fs. 710 vto. A.A. *ibidem*).

Por consecuencia, el accionamiento anulatorio deducido el 16 de agosto de 2017 (en atención a la suspensión provocada por la feria judicial menor, art. 10 de la Ley No. 15.869) debe reputarse temporáneo.

II) Antecedentes relevantes. Delimitación del objeto

II.I) El acto impugnado en estos obrados es el corolario del procedimiento de Compra Directa por Excepción (numeral 8 literal C) del

artículo 33 del TOCAF) dispuesto por el Directorio del Banco Central del Uruguay por Resolución No. 207-2016 de 17 de agosto de 2016, cuyo objeto consistió en el: *“1.1 Suministro, instalación, programación, puesta en marcha, certificación en la operación y capacitación en el uso de un sistema de video vigilancia para el edificio sede del Banco Central del Uruguay y sus locales anexos (incluyendo 3 años de garantía por defectos del producto o vicios de instalación y el sistema de almacenamiento detallado en el punto 5 del Anexo III). 1.2. Integración del sistema mencionado en 1.1. con el sistema de control de acceso instalado en el Banco. 1.3. Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo por un año del sistema definido en 1.1.”* (fs. 183 A.A., pieza I).

En el marco del referido llamado, luego de que la máxima autoridad del Ente aprobara el respectivo Pliego de Condiciones Particulares (“PCP”), se procedió con las etapas de precepto y, concretamente, en lo relevante al caso bajo análisis:

i) el 12 de setiembre de 2016 se recibieron las ofertas de [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (fs. 189 vto. A.A. *ibidem*);

ii) cumplida la instancia prevista para salvar las carencias formales, la CAA evaluó favorablemente el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de las ofertas presentadas por [REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] El Directorio del BCU, con fecha 12 de octubre de 2016, se pronunció en igual sentido y habilitó a las firmas

a participar en la segunda etapa del procedimiento competitivo (fs. 434 A.A., pieza II);

iii) en atención a la presentación de una propuesta técnica y económica por parte de las empresas [REDACTED], el 21 de noviembre de 2016 se efectuó la apertura de los respectivos sobres, llevándose adelante en las fechas subsiguientes la etapa de “*Prueba y demostración de equipos y software ofertados*” prevista en el art. 2.2.2.7. del PCP (fs. 456 y ss. A.A., *ibídem*);

iv) recabado informe del Centro de Control de Seguridad (fs. 605 vto. 606 A.A., pieza III) y del Gerente de Área, Bruno D’Amado (fs. 611-614 vto.), la CAA concluyó el 16 de diciembre de 2016: “*De acuerdo al proceso de evaluación de ofertas realizado conforme lo establecido en el numeral 2.4 del Pliego de Condiciones que rige el llamado de referencia, se sugiere la Adjudicación de la Compra Directa por Excepción (...) a la oferta presentada por [REDACTED] (...)*” (fs. 620 A.A., *ibídem*).

v) el 28 de diciembre de 2016, por Resolución D/207/2016, el Directorio del BCU resolvió adjudicar el llamado de referencia a la firma [REDACTED] (acto impugnado en estos autos, agregado a fs. 627-628 A.A., *ibídem*).

II.II) En contra de dicha resolución se alzó la empresa perdedora [REDACTED] actora en los presentes, centrando su embate en el apartamiento de las previsiones específicas del Pliego y en la desajustada valoración de la oferta presentada por [REDACTED]. Así, la demanda achacó principalmente a la Administración que:

i) [REDACTED] cotizó tan solo 126 licencias cuando el Anexo III del Pliego exigía, por lo menos, 158 cámaras. De esa forma, el BCU no ha

hecho otra cosa que subsanar las insuficiencias de la oferta que a la postre resultó adjudicataria;

ii) la solución de integración de [REDACTED] es incompatible con el sistema de control de acceso Prowatch Honeywell instalado en el Banco, en contrariedad con el ítem 1.2. del PCP. Adicionalmente, la oferta básica de [REDACTED] omitió incluir los tres joysticks operadores exigidos por el punto 4 del Anexo III y la licencia de video wall.

iii) se adjudicaron cantidades diferentes a las establecidas en el PCP y las del Cuadro Comparativo de Precios, lo cual redundó en una modificación unilateral de las reglas que rigieron el procedimiento de compra;

iv) la adjudicataria incumplió con el requisito esencial de constituir garantía de mantenimiento, producto de no cotizar en la globalidad los productos ofrecidos como “opcionales”.

La demandada, por su parte, se opuso al accionamiento, basando su defensa en los siguientes ejes argumentales:

i) [REDACTED] ofertó la cantidad de 126 licencias de cámaras, no más de las que exigía el PCP;

ii) la solución de integración propuesta por la oferta gananciosa sí es compatible con la del Banco: extremo respaldado por múltiples informes técnicos.

iii) la Administración estaba facultada para adquirir licencias adicionales. Haber actuado de ese modo no desvirtuó la naturaleza del procedimiento ni implicó violación a principio alguno;

iv) la oferta de [REDACTED] no alcanzó el mínimo para la constitución de garantía de mantenimiento de oferta, de acuerdo a los productos

presentados en su propuesta básica y al tipo de cambio a considerar de conformidad con el PCP.

III) El Tribunal, luego de un detenido análisis de los elementos allegados a la causa, la normativa aplicable y los argumentos esgrimidos por las partes en sus respectivos escritos, por unanimidad de sus integrantes naturales, compartiendo lo dictaminado por el Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, procederá a desestimar la demanda y a confirmar el acto impugnado en estos obrados.

IV) En primer término, a juicio de la Corporación no resulta amparable el argumento de la accionante centrado en que se violaron las previsiones del PCP, pues la oferta de [REDACTED] cumplió a cabalidad con los productos requeridos por la Administración demandada en el marco del procedimiento competitivo impugnado.

A este respecto, no puede soslayarse que el recuadro que luce en el punto 2.3.1. del Pliego fijó con suma precisión la “*cantidad máxima de cámaras a suministrar e instalar por cada tipo*” en 126, al componerse de hasta: **108** cámaras 3 megapíxel fija para interior, **4** cámaras 3 megapíxel PTZ para interior, **1** cámara Mpíxel 360 para interior, **12** cámaras 3 megapíxel fija para exterior, **1** cámara megapíxel 360 para exterior.

Este extremo, a su vez, resulta refrendado por lo previsto en el punto 2.1. del Anexo III (Especificaciones Técnicas), que perfectamente distingue entre **cantidad de cámaras y sus respectivas licencias, capacidad de administración, y capacidad para grabar simultáneamente** en los siguientes términos:

“La solución ofertada deberá tener la capacidad de administrar como mínimo 180 cámaras IP. En el curso de la instalación, la empresa

proveedora deberá recomendar la distribución de las grabaciones de las cámaras entre los servidores, pudiéndolas agrupar en un mínimo de 30 cámaras por servidor y hasta un máximo que no comprometa el desempeño del sistema.

*La grabación de las imágenes se realizará en formato digital. El software tendrá capacidad para grabar simultáneamente todas las cámaras previstas en el proyecto: **las 126 suministradas en este llamado más otras 32 a incorporarse en el futuro, lo que hacen un total de 158 unidades**” (fs. 167 A.A., pieza I) (la negrilla y el resaltado no pertenecen al original).*

De lo transcripto es claro, entonces, que la oferta de la firma adjudicataria (ver en especial la cotización por 126 cámaras obrante a fs. 546 A.A., pieza III) se ajustó a lo solicitado en las bases del llamado, no siendo en absoluto de recibo la argumentación de que la Administración modificó unilateralmente las pautas del procedimiento.

En definitiva, el PCP sí aclaró que la cantidad de licencias a cotizar eran 126, y no 158 o 180 como pretendió la demanda.

V) Despejado lo anterior, el Cuerpo tampoco estima de recibo el embate fincado en la incompatibilidad del software ofertado por ██████████ con el ya existente en el Banco.

Sobre el particular, debe de plano aclararse que se trata de una cuestión eminentemente técnica, respecto de la cual el Tribunal carece de elementos para resolver en un determinado sentido.

Precisamente, el actor, a efectos de acreditar la alegada incompatibilidad entre el sistema de control de acceso Prowatch de Honeywell instalado en el BCU y el software Xprotect, ofertado por

█, debió solicitar el diligenciamiento de prueba pericial, como forma de introducir al proceso los saberes técnicos con los que esta Corporación no cuenta y como medio para rebatir las categóricas conclusiones de la demandada sobre el punto.

Sobre esta última cuestión, no puede soslayarse la claridad de la explicación brindada por el Gerente de Área de Seguridad e Infraestructura y el Jefe de Departamento del Área Tecnológica de la Información de la Administración -y sobre la cual la CAA asentó sus dictámenes-, en tanto manifestaron acerca de los cuestionamientos técnicos de la firma promotora:

“Integración de Milestone Xprotect con Pro-Watch.

El concepto de integración se aplica con diferentes alcances en una gran diversidad de casos. A los efectos de establecer con claridad el alcance deseado en el procedimiento de referencia, se incluyó en el pliego un apartado (el numeral 2.2.) en el que se definen las funcionalidades mínimas que las soluciones ofertadas deben proveer mediante la integración con el sistema de control de acceso Honeywell de Pro-Watch instalado en el Banco en 2014.

En el mismo apartado se establece que la integración requerida no debe ser necesariamente “nativa” sino que se admite que la solución de integración se realice mediante un desarrollo creado específicamente, siempre que se cumpla con ciertas condiciones de documentación y licenciamiento.

(...)

Se ha podido constatar en forma práctica que por tratarse de una tabla dentro de una base de datos soportada mediante el gestor MS/SQL-

Server, el acceso a los datos de log de Pro-Watch es muy sencillo y no requiere el uso de ninguna funcionalidad adicional proporcionada por el fabricante del referido sistema.

Por tal motivo se puede afirmar que la posibilidad de cumplir con los requisitos de integración con Pro-Watch como fueron solicitados en el procedimiento realizado no se limita a la arquitectura ni a las soluciones homologadas por dicha marca. El numeral 2 del texto del recurso presentado por [REDACTED] transcribe parte de un documento emitido por la firma Honeywell de acuerdo al cual “la integración de Prowatch y Milestone es compatible únicamente para la versión Milestone Xprotect Enterprise de Milestone y que para ello ambos sistemas (Milestone Xprotect y ProWatch) deben vincularse a través del software MaxPro”.

Al respecto, podemos afirmar que la limitada compatibilidad entre las versiones de Milestone XProtect y el ProWatch de Honeywell que se cita, surge de la matriz de compatibilidad publicada oportunamente por la firma Honeywell. La matriz de compatibilidad de un determinado producto con otros productos de la misma o de otras marcas es el resultado de los ensayos realizados por parte del fabricante que la realiza, pero no implica que no existan otras soluciones aún no sometidas a sus ensayos, o que no puedan crearse nuevas soluciones.

De hecho, la firma [REDACTED] propuso en su oferta técnica para la integración entre el producto Milestone XProtect y Pro-Watch de Honeywell un componente de software recientemente comercializado por la firma Milestone, que se conoce como Milestone XProtect Access.

De acuerdo a la documentación entregada en el marco de la presentación de los casos de uso, el producto XProtect Access no depende de la

instalación del sistema MaxPro para vincularse nativamente al ProWatch” (fs. 684 vto. -685 A.A., pieza III) (la negrilla y el resaltado no pertenecen al original).

Frente a las afirmaciones técnicas de los profesionales de la demandada, a la actora le correspondió movilizar prueba conducente (pericial) para contradecir las conclusiones de los informes. No haberlo hecho redundaría exclusivamente en su perjuicio, pues impide a este Tribunal ingresar a analizar la validez de los razonamientos expuestos en la demanda.

Como dijo el Tribunal en sentencia No. 57/2013: “...*la accionante cuestiona los criterios con que la Comisión evaluó los diferentes “ítems” de la licitación, más toda su argumentación refiere a los aspectos técnicos de la misma y a la puntuación asignada; en su virtud y, siendo la Comisión el Órgano Técnico competente para evaluar las diferentes ofertas, escapa a la competencia del Tribunal analizar las razones de mérito o conveniencia que llevaron al mismo a puntuar como lo hizo.*”

La elección de la oferta más conveniente requiere razonablemente y de buena fe que: a) se hayan comparado las ofertas; b) se haya justificado la opción desde el punto de vista económico; c) se haya demostrado su ventaja; d) se hayan respetado los límites establecidos en los pliegos, y e) que haya habido ajuste a los dictámenes previamente emitidos o, en caso de verificarse apartamiento de los mismos, la motivación suficiente para justificar ese apartamiento (DELPIAZZO, Carlos E.: “Contratación Administrativa”, UM, Montevideo, 1999, págs. 191 y 192; véase también SANCHEZ CARNELLI, Lorenzo: “Adjudicación, vicios, impugnación”; en

AA. VV. “Contratación Administrativa”, Instituto Uruguayo de Derecho Administrativo, FCU, Montevideo, 2009, págs. 48 y siguientes).

Pues bien, conforme surge de los antecedentes administrativos, todos estos extremos fueron cumplidos por la Administración, por lo que no surge atisbo de arbitrariedad por parte de ésta(...) La apreciación en el plano estrictamente técnico de la conveniencia de las ofertas, es un tema que escapa a la esfera jurídica y para su análisis el Tribunal no está en principio facultado”

Finalmente, huelga aclarar que la información requerida a la firma Honeywell mediante exhorto no era determinante en punto a la incompatibilidad de los softwares, no al menos si tomamos en cuenta que la controversia técnica también abarca la amplitud de los análisis llevados adelante por los desarrolladores de Pro-Watch. Y, nuevamente, este Cuerpo carece de elementos objetivos y conducentes para pronunciarse sobre tal aspecto.

VI) En tercer término, no se advierte que la Administración licitante hubiese violado el principio de respeto irrestricto a los pliegos al admitir la cotización opcional de los joysticks de cámaras PTZ, especialmente considerando lo establecido por el punto 4 del Anexo III:

“Todos los elementos requeridos para el centro de monitoreo podrán ser suministrados por el oferente o por el BCU, dependiendo de si el BCU decide adquirir la oferta propuesta como opcional en la oferta presentada.

El equipamiento requerido para el centro de monitoreo estará compuesto por 3 estaciones de operación, 3 joysticks o ratones para

manejo de domos” (fs. 171 A.A., pieza I) (el resaltado y la negrilla no pertenecen al original).

A partir de la redacción de la cláusula citada, no puede más que convenirse que la cotización de los tres joysticks, en tanto partes integrantes del centro de monitoreo, podía perfectamente realizarse de forma opcional.

Por su parte, con relación a la licencia de Video wall, sea cual sea la posición que se sustente respecto a si las bases exigían o no la proyección de una imagen unificada (con los connaturales ribetes técnicos de una y otra posición), es por demás claro que el punto carece de trascendencia para afectar las resultancias del procedimiento competitivo impugnado.

No debe olvidarse que la adjudicación de la licitación es un acto esencialmente discrecional de la Administración, el cual consiste precisamente en seleccionar, entre varias soluciones posibles, la que, a juicio de aquella, mejor contemple los intereses confiados a su custodia, labor que se manifiesta en una libre apreciación de los datos ponderables, tarea en la que el Tribunal no puede sustituir a la Administración (Cfme. Sentencias No. 201/2014, 764/2013 y 573/2013, entre otras).

Tal como enseña DELPIAZZO, el propósito de la adjudicación es seleccionar la oferta más ventajosa y adecuada para la Administración, apoyándose normalmente el acto de adjudicación en dos tipos de circunstancias habilitantes de la determinación de la mayor conveniencia de una oferta: circunstancias cuantitativas y cualitativas; las primeras son aquellas que toman en consideración aspectos tales como el precio, el volumen, el plazo o la financiación, en tanto las segundas son aquellas que refieren más que a la oferta en sí, al oferente, tales como su situación

patrimonial, sus antecedentes en contrataciones con la Administración, u otros aspectos similares.

Por cierto, como destaca el autor en la obra citada, la Administración cuenta con discrecionalidad para resolver la adjudicación, aunque dicha potestad de obrar discrecionalmente no puede traducirse en arbitrariedad. La elección de la oferta más conveniente requiere que: a) se hayan comparado las ofertas; b) se haya justificado la opción desde el punto de vista económico; c) se haya demostrado su ventaja; d) se hayan respetado los límites establecidos en los pliegos; e) que haya habido ajuste a los dictámenes previamente emitidos o, en caso de verificarse apartamiento de los mismos, la motivación suficiente para justificar ese apartamiento (Cfme. DELPIAZZO, Carlos, Contratación Administrativa, Universidad de Montevideo, Montevideo, 1999, págs. 191 y 192).

En definitiva, si partimos de la premisa de que el ajuste de las ofertas a la descripción del objeto fijado por el pliego debe efectuarse desde un mínimo criterio de razonabilidad y flexibilidad (que justificada y ponderadamente permita a la Administración cumplir con la finalidad de elegir la oferta más conveniente, art. 63 TOCAF), podemos linealmente concluir que la cotización como opcional de la licencia del Videowall no supuso un apartamiento sustancial del PCP. Y este punto final nos reconduce nuevamente a una cuestión técnica, que la promotora, pese a pretender conocida por el Tribunal, debió derecha y categóricamente acreditar como complemento a su argumento de que las pantallas debían reproducirse de forma unificada: que la licencia de Videowall era indispensable para cumplir con dicho objetivo y que, por lo tanto, el apartamiento de la oferta de [REDACTED] sí era sustancial.

En último término, el Tribunal no comparte que la adquisición de las licencias adicionales para las cámaras existentes hubiese alterado los términos del llamado. De acuerdo al PCP, los ítems podían cotizarse como opcionales, por lo que la facultad de adquirirlos o no recaía enteramente sobre la Administración, sin necesidad de convocar a un nuevo llamado.

VII) Finalmente, la Corporación rechazará el agravio basado en la falta de exigencia de garantía de mantenimiento de oferta a [REDACTED], por cuanto el procedimiento para el cálculo del monto total se ajustó a las disposiciones del PCP.

Veamos:

El punto 4.1. A del Pliego previó: *“Los oferentes deberán garantizar el mantenimiento de su oferta por la suma de \$80.000 (pesos uruguayos ochenta mil con 0/00) o su equivalente en dólares americanos, siempre que el monto total de su oferta que se toma a efectos comparativos supere la suma de \$7.585.000 (pesos uruguayos siete millones quinientos ochenta y cinco mil con 0/00)”* (fs. 163 A.A.).

A su tiempo, en el recuadro que luce en el punto 2.4 *“Criterios de evaluación y adjudicación”* se precisó en el ítem *“A=Precio”*: *“A los efectos de la evaluación del factor A=Precio se tomarán, a efectos comparativos, los precios cotizados como precios totales expresados en los cuadros de cotización presentes en Anexo II -Planilla A- del presente pliego”*.

La Administración, en absoluto respeto a las reglas que se autoimpuso para ponderar las propuestas de las empresas, evaluó las ofertas globales de conformidad con el Cuadro de Cotización *“A-Planilla de*

cotización global”, que únicamente contenía los ítems básicos o principales (ver oferta de [REDACTED] obrante a fs. 539 A.A.).

Por lo tanto, aquello que la actora afirmó de modo “preliminar” a fs. 318 vto. (que la cotización de [REDACTED] en función de dicha planilla de cotización ascendía a \$7.380.027,31) no varía por la existencia de una “planilla de cotización por ítem desagregada”. Afirmar que la “planilla de cotización global” no es una “cotización global” de la oferta excede los límites interpretativos sentados por el derecho común, aplicables a las previsiones del pliego por obligar como la ley misma.

Por las razones expuestas, lo establecido en el artículo 309 de la Constitución de la República, el Tribunal:

FALLA :

Desestímase la demanda incoada y, en su mérito, confírmase el acto administrativo impugnado.

Sin sanción procesal específica.

A los efectos fiscales, fijanse los honorarios del abogado de la parte actora en la cantidad de \$46.000 (pesos uruguayos cuarenta y seis mil).

Oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos agregados; y archívese.

Dra. Klett (r.), Dr. Corujo, Dr. Simón, Dr. Balcaldi, Dra. Rossi.

Dr. Marquisio. (Sec. Letrado).