

Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

## Informe N° 131/019

Montevideo, 5 de noviembre de 2019

### ASUNTO N° 38/2018: RÉGIMEN DE GARANTÍAS Y PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE COMPRAS ESTATALES - Medida Preparatoria.

#### 1. ANTECEDENTES.

El presente expediente viene para informe económico luego que la Comisión emitió Resolución final N° 80/2018 de 6/11/2018 en el expediente N° 21/2018 "Paldir S.A. (Composystem) - Compra Directa N° 12104/2018", en la que resuelve "Brindar respuesta a la consulta" y además, "Disponer el inicio de una medida preparatoria a los efectos de conocer el régimen de garantías, así como si mediante el proceso de contratación se está introduciendo requisitos injustificados que reducen el número de oferentes calificados" entre otros. Luego se realiza Informe Económico N° 119/018 y se resuelve (Resolución N° 102/018) librar oficio N° 01/2019 de 17/1/2019 a la Corte Electoral, tiempo después se recibe la respuesta.

#### 2. ANÁLISIS

En el Oficio librado a la Corte Electoral (N° 1/2019, fs. 248) se le solicitó:

- 1- De los procesos de compra de las impresoras (Ricoh modelos: SP5200, SP5300, SP8200DN, SPC440 color, SPC352, SP377XA), se requiere:
  - a. Las condiciones establecidas junto con las explicaciones técnicas de las mismas.
  - b. Criterios utilizados al momento de valorar las ofertas.
  - c. De existir, las condiciones que las empresas establecieron en sus ofertas.

- 2- De los procesos de compra de tóner para las impresoras (Ricoh modelos: SP5200, SP5300, SP8200DN, SPC440 color, SPC352, SP377XA) se requiere:
- a. Las condiciones establecidas junto con las explicaciones técnicas de las mismas.
  - b. Criterios utilizados al momento de valorar las ofertas.
  - c. De existir, las condiciones que las empresas establecieron en sus ofertas.

**Respuesta brindada por la Corte Electoral (fs. 260 a 274):**

*“Hacerle saber que oportunamente ya fue evacuada la vista conferida”*

**Comentario:**

Efectivamente con anterioridad la Corte Electoral había evacuado una vista (fs. 218 a 219), sin embargo, esa evacuación de vista fue originada por la Resolución N° 63/2018 (fs. 40); en esta ocasión, se le solicitó que brinde la información antes descripta, por lo que se reitera el oficio (N° 61/2019 fs. 275)

**Nueva respuesta brindada por la Corte Electoral (Fs. 284 a 350):**

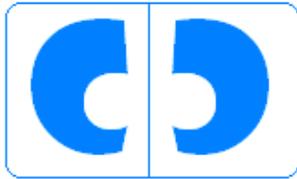
El Oficio enviado a la Corte Electoral incluía 2 anexos con planillas de ejemplo para la presentación de la información con el fin de simplificar y clarificar. A continuación se analiza la información aportada tanto en las planillas como fuera de las mismas.

Respecto a la información del modelo de impresora: de la información aportada se desprende que solo la impresora SPC 440DN fue adquirida en dos procesos de compra, a saber, el 1/47-1/16 y el 1/54/18, el resto de las impresoras fue comprada por única vez en el período.

Respecto de las condiciones particulares establecidas: se pretendía que aportaran las condiciones particulares establecidas en los pliegos de las compras estudiadas, si bien esta información no se encuentra en la columna correcta, probablemente haya existido una confusión y fue cargada en la columna Explicación Técnica. En esta columna, se ven características como<sup>1</sup>: *“40 páginas por minuto en tamaño A4; tipo de papel admitidos legal, A4,*

---

<sup>1</sup> Compra N° 1/2413/13 en la foja 306



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

*carta; interfaz USB y Red; Memoria 64mb; Doble Bandeja para carga de papel; Todo el equipamiento que se oferte deberá contar con una garantía por parte del proveedor de por lo menos 36 meses On Site, mano de obra, partes, con un tiempo de respuesta menor o igual a 24 hs. Calendario; los equipos deben venir armados de fábrica; la empresa indicará los plazos de presencia en plaza y certificaciones ISO 9001/2000”*

Tras analizar la información de las 7 compras de impresoras presentadas, los requerimientos de garantía se establecieron sólo en la compra N° 1/2413/13. Si bien en todos los procesos de compra se consideran características del papel (tamaño, tipo, velocidad de impresión, etc.), llama la atención que en general<sup>2</sup> no se establecen condiciones al tóner / cartuchos que utilizan las impresoras, siendo los mismos un consumible importante. Tampoco se establecen condiciones a otros insumos que utilicen las impresoras.

#### Respecto de las explicaciones técnicas:

Con este ítem se pretendía conocer las razones por las cuales se impusieron las condiciones particulares en cada uno de los procesos de compra. No se cuenta con esta información en la planilla, como se mencionó, lo que está disponible en esta columna son las condiciones particulares y no las explicaciones técnicas.

#### Respecto de los criterios utilizados para valorar las ofertas:

En este caso, se cuenta con la información proporcionada por el centro de cómputo (Fs. 338) en la misma se explica, si es que la compra fue calificada por ellos, los criterios utilizados.

Algunas de los criterios son:

- Compra N° 1/2413/13: mejor calidad de impresión, en ocasión de adquirir impresoras que serán utilizadas por los funcionarios del Registro Dactiloscópico.

---

<sup>2</sup> En el llamado 1/2443/17 una de las características que se exige es “Tecnología de cartucho de impresión todo en uno”  
**Misiones 1423 Piso 2 – Montevideo - Uruguay – (598 2) 1712 3511 – [competencia@mef.gub.uy](mailto:competencia@mef.gub.uy)**

- Compra N° 1/2099/15: tiene por objeto la adquisición de tóneres y kits de mantenimiento para impresora Ricoh SP 5200. En este caso 2 empresas cumplían con los requisitos, sin embargo, se sugirió se adjudique a la empresa Plus Ultra dado que en el momento de la compra de impresoras, esta empresa habría establecido *“La póliza de garantía Ricoh caducará automáticamente de constatarse daños por almacenamiento indebido de los productos en el local del cliente, por la intervención en la parte técnica o en la instalación de los equipos de personas ajenas a nuestro servicio, o por el uso de insumos no provistos o expresamente autorizados por Plus Ultra s.a.”*
- Compra N° 1/4187/17: se le adjudico a la empresa Plus Ultra dado que fue la única que cotizó, que cumplió con los requisitos, *“además de ser la única empresa representante de la marca Ricoh”*
- Compra N° 1/2441/17: se consideró que la oferta técnicamente más conveniente es la de la impresora Ricoh SP 352 *“dejando constancia de que ya teníamos muy buena experiencia con anteriores adquisiciones de esta marca, además de seguir con el plan del Organismo de ir unificando marcas”*
- Compra N° 1/2443/17: además de buscar *“uniformizar el parque informático de nuestra organización”* se utilizó como criterio la buena experiencia con una impresora similar.
- Compra N° 1/54/18: se sugirió se adquiriera las impresoras Ricoh SP 440 de la empresa Plus Ultra y se utilizó como criterio la buena experiencia con ese modelo de impresora. Se aclara a su vez que, cuando se hizo el primer llamado se habían *“realizado evaluaciones in situ con otras marcas”* además de *“aceptar papel sílice con el cual se imprimen las credenciales”*

Respecto de las condiciones establecidas por las empresas en las ofertas:

En las ofertas de Romis (fs. 318 y 326) se encuentra que dentro del ítem servicio técnico integral, se plantea *“5(cinco años) sin cargo... Quedará exceptuada esta responsabilidad cuando la causa de la interrupción del servicio fuese siniestro, accidente, dolo, negligencia o uso anormal del equipo por personal ajeno a ROMIS S.A., así como también el uso de insumos no autorizados por ROMIS S.A.”*



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

Al revisar la información aportada, dentro de las condiciones establecidas por las empresas en las ofertas<sup>3</sup> no se encuentra ninguna cláusula que sostenga que la Corte Electoral no puede utilizar insumos adquiridos a otros proveedores y mantener la garantía. De todas formas, en las condiciones del llamado para la compra de tóner, se solicita a los oferentes que presenten “*carta del fabricante de los equipos que autorice al oferente la venta de los insumos*” por lo que quizás se encuentre en un documento que no está agregado al presente expediente.

Si se encuentran estas afirmaciones en los escritos de Plus Ultra (fs. 199) “*La póliza de garantía Ricoh caducará... o por el uso de insumos no provistos o expresamente autorizados por Plus Ultra*” en nota dirigida a la Corte solicitando se descarte la oferta de un competidor. También se encuentra (fs. 15) en la oferta realizada por Plus Ultra para la Compra N° 1/2104/18 (tóner) donde manifiestan “*Los equipos para los cuales estamos cotizando insumos, tienen contratado la Extensión de Garantía por su Organismo. En el presupuesto enviado en su momento, dice textualmente: Quedan excluidos los daños o alteraciones causados por accidentes, variaciones de tensión o mal uso o por reparaciones efectuadas por personas ajenas a nuestro servicio técnico, o el no reemplazo de los elementos de consumo al término de su vida útil. De constatarse la utilización de insumos no provistos o autorizados por Plus Ultra s.a. caducarán todas las obligaciones asumidas en el presente presupuesto.*”

### **Comentario:**

Sabemos que las impresoras requieren para su funcionamiento, además de papel, de otros consumibles como pueden ser el tóner o “kits de mantenimiento”.

Al analizar la información recibida respecto a las compras efectuadas por la Corte Electoral respecto a determinados modelos de impresoras Ricoh y más precisamente de las

---

<sup>3</sup> Las que corresponden a Plus Ultra son las fojas 310, 316, 317, 329

condiciones establecidas en dichos procesos de compra, se observa que no hay requerimientos específicos sobre los consumibles necesarios para el funcionamiento de dichas impresoras.

Es decir, si bien al evaluar la compra se utilizaron criterios como mejor calidad de impresión, no se utilizaron criterios que puntúen más o menos a los consumibles que se deberán utilizar. Siguiendo este criterio, se habría llegado a la situación de que los consumibles necesarios para poder utilizar las impresoras, necesariamente deben ser adquiridos a una empresa (o la que ésta autorice) y por tanto, la Corte se ve perjudicada dado que no existe competencia en la compra de dichos artículos.

Por otro lado, es llamativo que se le permita a una empresa, establecer en el mercado primario (en este caso la compra de impresoras), cláusulas que bloqueen la competencia en el mercado secundario (consumibles como tóner y kits de mantenimiento).

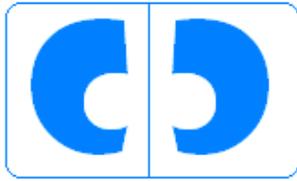
#### **Posibles recomendaciones para próximas adquisiciones<sup>4</sup>:**

Se debe constatar que los criterios técnicos específicos elegidos generen competencia efectiva en los procesos de compra y no limiten las posibilidades de adjudicación a los potenciales proveedores del bien. Es decir, las especificaciones técnicas requeridas tienen que ser iguales a las necesarias, de esta forma no se excluye a potenciales proveedores por no poder cumplir con los requisitos y no se compran productos que no cumplen con las expectativas.

Se debe evitar imponer requisitos que solo pueden ser cumplidos por una marca o proveedor, es decir, una vez que se hayan planteado, se debería averiguar si existe uno o varios proveedores en el mercado, si es uno solo, se deberían repensar los requisitos.

---

<sup>4</sup> Como se lee en el proyecto de Guía para la Competencia en las Compras Públicas de Perú: “Desde el momento en que una entidad pública identifica una necesidad para aprovisionarse de un bien o servicio, debe tener en consideración que mientras mayor competencia exista, cuenta con más amplias posibilidades para acceder a dichos bienes o servicios en condiciones económicas favorables, y así cuidar tanto sus objetivos institucionales como su presupuesto. En tal sentido, los funcionarios que participan en los procedimientos de selección y contratación deben preguntarse antes de tomar una decisión si aquella fomentará o restringirá la competencia, y si no hay alguna alternativa que, respetando el marco legal existente, permita lograr los mismos objetivos, promoviendo una mayor competencia.”



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

Si bien factores como contrataciones previas y años de experiencia, pueden ser relevantes, debe estudiarse detenidamente la utilidad o importancia de estas condiciones al momento de hacer las compras dado que se corre el riesgo de limitar la competencia de nuevos entrantes en el mercado.

Al hacer compras de productos que requieran consumibles para su funcionamiento, estos deberían ser considerados y puntuados al momento de realizar la compra del principal.

Se debería puntuar de forma negativa o excluir las propuestas de empresas que exijan la posterior adquisición de consumibles a ellos mismos o a empresas que ellos autoricen, dado que están restringiendo la competencia en el mercado secundario.

Se podría evaluar la posibilidad de realizar procesos de adquisición de múltiples bienes, es decir de hacer el proceso de adquisición de forma conjunta, tanto de la impresora como de los consumibles. Al realizar o considerar esta posibilidad, hay que tener presente que también puede aparejar algunos inconvenientes, por ejemplo, puede limitar la entrada de ciertos participantes ya que existe la posibilidad de que no todas las empresas pueden proveer todos los productos (algunas empresas puede que sólo provean tóner o impresoras)

### 3. CONCLUSIONES

En el presente expediente se analiza la información presentada por la Corte Electoral respecto a diferentes adquisiciones, tanto de impresoras como de tóner y kits de mantenimiento, se estudian ambos mercados de forma concomitante dado lo planteado en

el informe N° 119/2018 (fs. 242 a 245 vto.). Se hacen algunas observaciones a la situación específica pero fundamentalmente se plantean algunas recomendaciones que sería conveniente, si así lo entienden, fueran incorporadas por la Corte Electoral con el fin de hacer más competitivo el proceso de compras.