N.º 26/2017

INFORME DE EVALUACION DE OFERTAS

En la ciudad de Paraguarí República del Paraguay, siendo las quince horas y treinta minutos del día seis del mes de julio del año dos mil diecisiete, en la sede de la Gobernación del IX Dpto. Paraguarí, sita en la casa N.º 510 de las calles Gral. Morínigo y Asunción, se procede a la **EVALUACIÓN DE OFERTAS** del llamado a **"RESTAURACIONES EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS"** en el marco de la **Licitación por Concurso de Ofertas** con **ID N.º 332640**. El presente procedimiento se efectúa conforme a las disposiciones de la Ley N.º 2051/03 'De Contrataciones Públicas' y su modificatoria Nº 3439/07 (de aquí en adelante, denominada *LA LEY*) reglamentada por los Decretos Nº 21909/03 y Nº 5174/05, así como las especificaciones del Pliego de Bases y Condiciones (en adelante, denominado *PBC*) del presente llamado. -

Para tal efecto, se hallan presente los representantes del Comité de Evaluación (en adelante, denominado *EL COMITÉ*) de la Gobernación de Paraguarí, **Abog. Luis Cáceres Ayala,** Secretario General, y **C.P. Toribio Morel,** Srio. de Administración y Finanzas, quienes se reúnen a fin de realizar la evaluación de la presente licitación atendiendo las necesidades de la Convocante y los plazos de ejecución establecidos en el PBC. La Arq. Judith Rolón no ha podido reunirse en la ocasión debido a los trabajos de campo realizados a nombre de la Gobernación de Paraguarí. -

Para la presente evaluación, se ha establecido los siguientes puntos que agrupan las diferentes etapas del proceso de evaluación de las ofertas, teniendo en cuenta lo establecido en el Art. 61º del DECRETO REGLAMENTARIO:

I. **Antecedentes.**
II. **Documentación de los oferentes.**
III. **Comparación de ofertas.**
IV. **Selección provisoria para evaluación económica y técnica.**
V. **Análisis de propuestas de adjudicación.**
VI. **Recomendación de adjudicación.**

Cada una de estas etapas posee un agrupamiento de procesos distinto, conforme al siguiente detalle:

Antecedentes: Especifica los datos relativos al acto de apertura de sobres, así como los oferentes participantes y cualquier otro detalle adicional que sea necesario incluir en este punto y que afecte de manera significativa la evaluación de las ofertas. -
Documentación de los oferentes: Especifica la presentación o no de cada uno de los documentos solicitados en el PBC, sean estos sustanciales o no sustanciales. Para los casos de los documentos sustanciales, incluye el listado de ofertas desestimadas por errores u omisiones y los motivos por las cuales fueron rechazadas. Además de esto, se verifica que el oferente no se encuentre dentro de las inhabilidades para contratar prevista en el Art. 40° de la LEY, conforme a las disposiciones de la Resolución DNCP N° 849 de fecha 27 de marzo de 2015. -

Para el caso de los documentos formales y no sustanciales incluye los procesos realizados para obtención de los documentos omitidos o faltantes por alguno de los oferentes, y su posterior descalificación para quienes no lo presenten en tiempo y forma (Art. 59º quinto párrafo del DECRETO REGLAMENTARIO). -

Comparación de ofertas: Especifica todos los cálculos por errores aritméticos siempre que éstos no impliquen la modificación de precios unitarios (Art. 26º tercer párrafo de la LEY), además – si se da el caso, la aplicación de la Ley Nº 4558/11 "Que establece Mecanismos de Apoyo a la Producción y Empleo Nacional a Través de los Procesos de Contrataciones Públicas", para luego presentar un listado de los precios totales y los totales por lotes si la adjudicación así lo estableciera el PBC. -

Selección provisoria para evaluación económica y técnica: Especifica una planilla de propuestas en orden de menor a mayor y se selecciona la primera en forma provisoria para el análisis económico – técnico. -

Análisis de propuestas de adjudicación: Especifica todos y cada uno de los criterios establecidos en el PBC para la calificación de un oferente. En caso de que el oferente seleccionado en forma provisoria no cumpla con uno, alguno o todos los criterios, se rechaza su oferta y se analiza la oferta del oferente que estuviera en segundo lugar en el comparativo de ofertas, y así sucesivamente. -

Recomendación de adjudicación: Especifica el o los oferentes adjudicados con sus respectivos montos. Para el caso de que ningún oferente califique del análisis de propuestas de adjudicación, esta etapa se lo conocerá por el nombre de "Recomendación de declaración de desierta". -

A fin de proseguir con la evaluación de ofertas, EL COMITÉ considera importante la prosecución de cada una de estas etapas de evaluación en el orden ya establecido y teniendo en cuenta siempre el contenido que deberá poseer cada una de ellas, por tanto, inicia la evaluación de ofertas de cada uno de los oferentes conforme a lo siguiente:

I. Antecedentes:

El Acta de Apertura de sobres N.º 26 de fecha 03 del mes de julio del corriente (en adelante denominado *ACTA DE APERTURA*) registra la participación de dos oferentes: CISA CONSTRUCCIONES y EMTEC EMPRESA TÉCNICA. Para el presente acto, se denominará "CISA" al primer oferente, y "EMTEC" al segundo oferente, pudiendo utilizarse tanto el nombre de fantasía asignado para este fin o la denominación completa de los oferentes en forma indistinta a lo largo del presente documento.

En dicho documento, se había manifestado que "*El representante de la firma EMTEC manifiesta que la oferta de la firma CISA Construcciones no presenta las actas de recepción de los contratos siendo estos documentos requeridos en el PBC*". Con relación a este punto, el Comité se expedirá sobre el particular en las siguientes etapas de evaluación. -

II. Documentación de los oferentes:

Se presenta las planillas de suministros de documentaciones; por un lado, la de los documentos sustanciales y por otro, la de documentos formales y no sustanciales:

a. Suministro de Documentación de Carácter Sustancial:

N°	DOCUMENTACION SOLICITADA	ING. OSCAR MOREL	CISA
1	Documentos que acrediten la representación del firmante de la Oferta para comprometer al Oferente.	CUMPLE	CUMPLE
2	Formulario de Presentación de Oferta, debidamente completado y firmado por oferente o su representante	CUMPLE	CUMPLE
3	Declaración Jurada de inhabilidades del Art. 40 y de Integridad en formato original, conforme a lo señalado en la Sección IV.	CUMPLE	CUMPLE
4	Carta de oferta y Planilla de Precios debidamente completada y firmada.	CUMPLE	CUMPLE
5	Garantía de Mantenimiento de Oferta, debidamente extendida conforme al PBC	CUMPLE	CUMPLE
6	Cédula de identidad del oferente	CUMPLE	CUMPLE

Se ha realizado una verificación de las inhabilidades previstas en el Art. 40° de la LEY, del cual surge lo siguiente: Los representantes legales de las ofertas presentan correctamente la Declaración Jurada del Art. 40° conforme al modelo presentado en el PBC. Posteriormente, se verifica junto al Departamento de Recursos Humanos de esta Institución que los mismos no forman parte del personal de la Convocante y, finalmente, de acuerdo a los registros del SINARH, los números de documentos de identidad de ambos representantes legales no aparecen en su correspondiente base de datos, por tanto, no se encuentra dentro de las inhabilidades citadas más arriba, y se encuentra en posibilidades de presentar ofertas para el presente proceso realizado por la Convocante.

b. Suministro de Documentación de Carácter Formal y no Sustancial:

N°	Descripción	CISA	EMTEC
1	Fotocopia de la Cédula Tributaria (o constancia)	PRESENTA	PRESENTA
2	DJ Practicas que Violen Derechos de los menores, Res DNCP N° 941	PRESENTA	PRESENTA
8	Certificado de Cumplimiento Tributario	PRESENTA	PRESENTA
3	Fotocopias de Balances Generales de los años 2014, 2015 y 2016	PRESENTA	PRESENTA
4	Formularios de Liquidación de Impuestos Presentados a la SET	PRESENTA	PRESENTA
5	Copias de contratos de ejecución de obras similares	PRESENTA	PRESENTA
7	DJ equipos de su propiedad o en alquiler	PRESENTA	PRESENTA
9	DJ Contratación de mano de obra local	PRESENTA	PRESENTA
10	Formulario N° 3	PRESENTA	PRESENTA
11	Formulario N° 5	PRESENTA	PRESENTA
12	Formulario N° 6	PRESENTA	PRESENTA
13	Formulario N° 7	PRESENTA	PRESENTA
14	Formulario N° 8	PRESENTA	PRESENTA
15	Formulario N° 9	PRESENTA	PRESENTA

16	Formulario N° 10	PRESENTA	PRESENTA

En el ACTA se había dejado constancia que "*El representante de la firma EMTEC manifiesta que la oferta de la firma CISA Construcciones no presenta las actas de recepción de los contratos siendo estos documentos requeridos en el PBC*". Con respecto a este punto, este Comité ha solicitado a través de la Unidad Operativa de Contrataciones a la firma CISA a que presente las actas de recepción de los contratos, a fin de cotejar de que los mismos hayan sido ejecutados conforme a la solicitud del PBC.
En respuesta a ello, el representante de la firma CISA Construcciones remite nota a esta Convocante en fecha 06 de julio de 2017 en la que manifiesta lo siguiente: "…conforme a la solicitud de la Convocante, remito adjunto las actas de recepción definitivas de todos los contratos que se encuentran en mi oferta original, para lo que hubiese lugar…" y adjunta a las mismas, las actas de recepción mencionadas como prueba fehaciente de su experiencia. Este Comité considera que dicha información es satisfactoria, aclarando que la verificación del contenido de las mismas se realizará en las siguientes etapas de evaluación.
Conforme a lo expuesto, ambas firmas cumplen con la presentación de las documentaciones de carácter formal y no sustancial, por tanto, califica para las siguientes etapas de evaluación de ofertas.

III. Comparación de Ofertas:
No se han detectado errores aritméticos en las ofertas presentadas. Conforme al monto total de las ofertas, se presenta el siguiente cuadro:

N° LOTE	DESCRIPCION	OFERTA CISA	OFERTA EMTEC
1	Restauraciones en Col. Nac. Cmdte. Peralta – Quiindy	205.299.000	205.398.880
2	Restauraciones en el I.F.D. - Paraguari	227.087.500	227.087.500

Con relación al Art. 135° de la Ley N° 5554/16, el cual establece que "*Si los precios ofertados son inferiores al 70% (sesenta por ciento) del precio de referencia de la convocante, el Comité de Evaluación deberá solicitar al oferente la presentación de un desglose de los costos que forman su precio, de manera a demostrar que el mismo es de ejecución posible*", se ha realizado la verificación de los precios de la oferta de ambas firmas, y los mismos se encuentran dentro de los parámetros establecidos en los precios referenciales para la ejecución de este tipo de servicios, por tanto, la presente normativa no es aplicable a las mismas. –

Del mismo modo, se verifica que la firma CISA ha presentado el Certificado de Origen Nacional, sin embargo, la firma EMTEC no lo presenta, razón por la que se le ha solicitado mediante nota a través de la Unidad Operativa de Contrataciones. En fecha 06 de julio de 2017 – dentro del plazo solicitado por la Convocante – la firma presenta el citado Certificado de Origen Nacional y, si bien la fecha de emisión data del 03 de julio de 2017, resulta un tanto llamativo que se encuentre el documento fechado al día de la apertura, atendiendo a que la consulta realizada en la Ventilla Única de Exportación – de aquí en adelante, la VUE – al momento de finalizar el acto de apertura de sobres,

sólo contaba con 1 (un) certificado de Origen Nacional, expedido a favor de la firma CISA, razón por la que este Comité realiza la consulta en la citada plataforma digital, cuya consulta actual arroja el siguiente resultado:

www.vue.org.py/pls/portal/USUARIO_CO.RPT_CON_CONSULTA_PUBLIC.show

VUE Ventanilla Única de Exportación — MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO — GOBIERNO NACIONAL

Cerrar sesión

Tipo Solicitud	Nro Certificado	Id Licitacion	Nro Tramite		Estado	Fechaevento	RUC Empresa	Razon Social
Servicio	17502	332640	395900	VerCertificado	Autorizado,	03/07/2017 18:20:24	8636796	CACERES ROJAS JORGE ROLANDO
Servicio	17261	332640	363255	VerCertificado	Autorizado,	28/06/2017 20:24:07	34061819	LOPEZ CUBAS LUIS MARIA

Total Row Count in Report- 2
Row(s) 1 - 2

El resultado arroja una verdad indubitable: El Certificado de Origen Nacional de la firma EMTEC (Jorge Rolando Cáceres Rojas) ha sido emitido en la fecha de la apertura de sobres, sin embargo, dicha emisión fue autorizada recién a las 18:20 hs., como puede notarse en la imagen anterior. Si bien es cierto, el PBC establece que, como mínimo, el Certificado de Origen Nacional debe emitirse a la fecha de la apertura de sobres, no es menos cierto que las IAO estándar para obras en su punto 30.2, 4to. párrafo establece que "*Para la acreditación de Origen Nacional del Producto, en el marco del proceso de contratación, el Oferente deberá presentar el Certificado de Origen de Producto y Empleo Nacional, expedido por Autoridad competente. No será suficiente la presentación de la constancia en trámite del mismo.*". Entonces, resulta evidente que, al momento de la apertura de sobres que se ha realizado a las 08:00 hs de ese día 03 de julio del corriente, el Certificado de Origen Nacional de la firma EMTEC se encontraba "*en trámite*", motivo por el que quizás, la firma no ha presentado el mismo junto con su oferta.

Es importante mencionar lo dispuesto en el Art. 58º del Decreto 21909/03, el cual expresa que "*No podrá convertirse posteriormente en una oferta que se ajuste sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones aquella que carecía de este requisito originalmente, y que, tras la corrección de las desviaciones, reservas u omisiones significativas, el oferente pretenda su aceptación*". Es decir, no porque la Convocante le haya solicitado una aclaración sobre la falta del Certificado de Origen Nacional a su oferta, ello implique el efectivo cumplimiento de la misma respecto a todas las condiciones del PBC, pues, originalmente, carecía de dicho requisito al momento de la apertura de sobres.

A modo de ejemplo, existen innumerables casos similares que pueden tomarse como tales. Uno de ellos es la Patente Municipal: un oferente que, originalmente, se encuentra en deuda con la Municipalidad, no puede pretender la aceptación de su oferta luego que, finalizado el acto de apertura de sobres, realice el pago correspondiente, pues aunque se haya realizado en el mismo día de la apertura de sobres, la misma se ha realizado en forma posterior al acto en sí y, justamente, esta

situación es la que prevé el citado Art. 58º, a fin de no otorgar condiciones más favorables a los oferentes. Mismo caso puede darse con las deudas con seguro social, presentación tardía de formularios de SET (IVA), e inclusive, constancias financieras, pues, resultaría fácil para el oferente presentarse a un acto de apertura de sobres y, luego, al notar que su oferta es la mejor posicionada, pretender la aceptación de un requisito que carecía previo a dicho acto.

La misma DNCP ya ha sentado postura en varias ocasiones respecto a casos similares. Por ejemplo, la Resolución DNCP N.º 2158 de fecha 05 de julio de 2017, ante una protesta donde el adjudicado no estaba al día con el cumplimiento del seguro social, manifestó que "*En ese sentido, el art. 40 de la Ley 2051/2003 establece claramente en el inciso k) que no podrán presentar ofertas ni contratar con el Estado, los oferentes que se encuentren en mora como deudores del fisco o la seguridad social, por lo que si bien, la constancia referida pudo no haber sido presentada en el acto de presentación de ofertas, el cumplimiento del requisito debió haber sido al momento de la misma, esto es así, debido a que según lo establecido en el art. 58 del Decreto N.º 21909/2003 la valoración de las ofertas deberá realizarse sobre el contenido de la propia oferta, y no se puede convertir en una oferta que 'cumple' un requisito aquella que carecía de dicha condición originalmente … En este entendimiento, la Convocante debió asegurarse que la firma que resultó adjudicada, haya estado en cumplimiento con sus obligaciones de seguridad social al momento de presentar su oferta al Estado, es decir, en la fecha y hora fijadas para el acto de apertura de ofertas, por lo que corresponde HACER lugar a la protesta en este punto*". Como se puede notar, la DNCP hizo lugar a la protesta debido a que la adjudicada carecía de un requisito al momento de efectuarse la apertura de sobres – en la fecha y hora del acto.

Otro caso similar: La Resolución DNCP N.º 2038 de fecha 27 de junio de 2017, ante una protesta, manifiesta que "*…si el Comité de Evaluación solicita una documentación formal al Oferente, éste debe presentar dicha documentación en el plazo establecido, pero la misma, debe tener la virtualidad de acreditar que el oferente cumplía el requisito antes del acto de apertura de sobres, de lo contrario… se estaría infringiendo lo normado en el Art. 58 del Decreto 21909/03, según el cual, toda oferta que originalmente no se ajustaba al Pliego de Bases no podrá, tras la solicitud de aclaraciones, convertirse en una oferta que sí cumplía con el pliego de bases y condiciones.*". Para este caso, se dio lugar a la protesta ya que el adjudicado había presentado su Certificado de Origen Nacional con aplicación posterior al acto de apertura de sobres.

Finalmente, la aceptación del Certificado de Origen Nacional aun cuando haya sido autorizado posteriormente a la apertura de sobres supone una situación que afecta la competencia en igualdad de condiciones con otros oferentes cuyas ofertas se ajustan sustancialmente al PBC y, en este sentido, la doctrina[1] ha manifestado que "*La igualdad de todos los oferentes en el procedimiento licitatorio rige desde el llamado a licitación hasta la adjudicación o formalización del contrato… En aplicación de este principio, el ente licitante no puede establecer cláusulas discriminatorias, ni beneficiar con su comportamiento a uno de los licitadores en perjuicio de los demás…*"

Por todo lo expuesto, este Comité manifiesta que el Certificado de Origen Nacional de la firma EMTEC se encontraba en trámite antes del acto de apertura de sobres, por tanto, la aplicación del margen de preferencia a su oferta no es posible, sin embargo, su oferta no ha sido descalificada.

[1] MARIENHOFF, Miguel; "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo III – A; Ed. ABELEDO PERROT, Buenos Aires – Argentina, pgs 206/7.

IV. Selección provisoria para evaluación económica y técnica:
Teniendo en cuenta que no se ha considerado el Certificado de Origen Nacional de la firma EMTEC, se procede a la aplicación del coeficiente 1.2 a su oferta, resultando lo siguiente:

N° LOTE	DESCRIPCION	OFERTA CISA	OFERTA EMTEC
1	Restauraciones en Col. Nac. Cmdte. Peralta – Quiindy	205.299.000	246.478.656
2	Restauraciones en el I.F.D. - Paraguari	227.087.500	272.505.000

Como se puede notar, luego de la aplicación del coeficiente, el orden de menor a mayor es como sigue:

N°	PROPUESTAS
1	CISA CONSTRUCCIONES
2	EMTEC EMPRESA TÉCNICA

En primer lugar, se selecciona provisoriamente la oferta del oferente CISA CONSTRUCCIONES y se verificará que su oferta cumpla con todos y cada uno de los criterios de calificación posterior. Si el mismo cumple con todos ellos, será propuesto para su adjudicación; caso contrario, se rechazará su oferta, y se seleccionará la siguiente mejor oferta (en este caso, EMTEC EMPRESA TÉCNICA) y así sucesivamente. Si ninguna de las firmas cumple con los requisitos de calificación posterior, este Comité recomendará que esta licitación sea declarada como "*desierta*". -

Análisis de propuestas de adjudicación:
A continuación, se realiza el análisis de la oferta de CISA CONSTRUCCIONES, por ser la **primera propuesta** para esta etapa de evaluación:

1. **Capacidad legal:**
El oferente ha presentado su Declaración del Art. 40°, así como los documentos que demuestran que el firmante de la oferta posee la capacidad legal para comprometer a la firma (el firmante es el propietario de la firma), por lo que el COMITÉ considera que la firma CUMPLE con este criterio y califica para el siguiente criterio de calificación. -

2. **Capacidad financiera:**
Conforme a los documentos del oferente, se presenta el siguiente cuadro:

RATIO	2013	2014	2015	PROMEDIO	CUMPLE/NO CUMPLE
LIQUIDEZ	5,62	2,59	4,95	4,39	CUMPLE
ENDEUDAMIENTO	0,18	0,24	0,49	0,30	CUMPLE

ACTIVOS LIQUIDOS (millones de G.)	98	105	135,00	112,67	CUMPLE

El oferente además ha presentado los balances correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015, así como los formularios de liquidación de impuestos, y ha presentado una autorización a favor de la Convocante para pedir referencias a instituciones bancarias y los documentos que comprueban el acceso del oferente a recursos financieros, por tanto, cumple con todas las condiciones especificadas en el PBC y califica para el siguiente criterio de Evaluación. -

3. Experiencia general en obras:
El oferente ha presentado el Formulario N° 6, además de contratos y antecedentes referentes a construcciones por un total de 82% en promedio en los últimos cinco años, los cuales satisfacen plenamente a este COMITÉ demostrando así su experiencia general en obras, por tanto, califica para el siguiente criterio de calificación. -

4. Experiencia específica en obras:
El oferente ha presentado el Formulario N° 8, además de contratos referentes a obras similares a las propuestas, donde ha participado en calidad de contratista, los cuales satisfacen plenamente a este COMITÉ demostrando así su experiencia específica en construcción, por tanto, califica para el siguiente criterio de calificación. -

5. Capacidad en materia de personal:
El oferente ha presentado el Formulario N° 9, además de curriculum vitae de los profesionales que estarán a cargo de la obra en caso de ser adjudicados, documentos que satisfacen plenamente a este COMITÉ, por tanto, califica para el siguiente criterio de calificación. -

6. Capacidad en materia de equipos:
El oferente ha presentado los Formularios N° 10 y 11, en los que se detallan los equipos que serán utilizados en la obra en caso de ser adjudicados, documentos que satisfacen plenamente a este COMITÉ, por tanto, califica para el siguiente criterio de calificación. -

7. Criterio para desempate de ofertas
EL COMITÉ considera no existe razones para la evaluación de punto mencionado. -

Resultado de la evaluación: CISA CONSTRUCCIONES
La oferta ha cumplido a cabalidad con todos los criterios de evaluación.

V. Recomendación de adjudicación:
Por todo lo mencionado en el siguiente Informe, EL COMITÉ considera que la firma **CISA CONSTRUCCIONES** ha presentado una oferta solvente a los intereses de la Convocante, por lo que recomienda su adjudicación para el presente llamado, por el monto total de su oferta, **G. 432.316.500 (Guaraníes cuatrocientos treinta y dos millones trescientos diez y seis mil quinientos)**. Se eleva el presente informe al Señor Gobernador para su adjudicación; se adjunta Acta de Apertura correspondiente, copia del Cuadro Comparativo de Precios para lo que hubiere lugar. -

Es nuestro informe.

.....
Abog. Luis Cáceres Ayala
Secretario General

GOBERNACION 9º DEPARTAMENTO
REPUBLICA DEL PARAGUAY
PARAGUARI

.....
C.P. Toribio Morel
Srio. de Adm. y Finanzas