DICTAMEN DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN DE OFERTAS
LLAMADO MOPC N° 40/2018

Asunción, 06 de junio de 2019.

VISTO: La **Resolución DNCP** 1412/19, de fecha 23 de abril 2019, *"POR LA CUAL SE HACE LUGAR PARCIALMENTE A LA PROTESTA PROMOVIDA POR EL CONSORCIO CONSTRUCTORA ASUNCIÓN Y ASOCIADOS CONFORMADO POR LAS FIRMAS CONSTRUCTORA ASUNCIÓN SA (EDB CONSTRUCCIONES – CONSTRUCTORA ASUNCIÓN SA) CONTRA LA ADJUDICACIÓN REALIZADA A FAVOR DEL CONSORCIO CTT (TOCSA – TECNOEDIL SA) EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL Nº 40/2018 PARA "EMPRESAS CONSTRUCTORAS PARA LA REHABILITACIÓN DEL TRAMO Y PAVIMENTACIÓN DEL TRAMO DESVÍO ALBERDI – PILAR / OBRA 1: DESVÍO ALBERDI – RIO TEBICUARY (51,56 KM) Y TRAVESÍA URBANA VILLA FRANCA (2,297 KM)… ANULAR LA ADJUDICACIÓN recaída a favor del CONSORCTO CTT (TALAVERA y ORTELLADO CONSTRUCCIONES S.A. - TECNOEDTL CONSTRUCTORA S.A.),* la cual en la parte resolutiva dispone cuanto sigue:

Cont. Res. DNCP N° 1.412/19

EL DIRECTOR NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

RESUELVE:

1°. **HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la **PROTESTA** promovida por **EL CONSORCIO CONSTRUCTORA ASUNCIÓN Y ASOCIADOS CONOFORMADO POR LAS FIRMAS CONSTRUCTORA ASUNCIÒN S.A. (EDB CONSTRUCCIONES - CONSTRUCTORA ASUNCION S.A.)** contra la **ADJUDICACIÓN** realizada a favor del **CONSORCIO CTT (TOCSA - TECNOEDIL S.A.)** en el marco de la **LICITACIÒN PÙBLICA INTERNACIONAL N° 40/2018** para **"EMPRESAS CONSTRUCTORAS PARA REHABILITACIÒN Y PAVIMENTACIÒN DEL TRAMO DESVIO ALBERDI - PILAR TRAMO - OBRA 1: DESVIO ALBERDI - RIO TEBICUARY (51,66 KM) Y TRAVESIA URBANA VILLA FRANCIA (2,297 KM)"**, convocada por el **MINISTERIO DE OBRAS PÙBLICAS Y COMUNICACIONES - M.O.P.C. ID N° 343.363,** por las razones expuestas en el exordio de la presente Resolución.----------

2°. **ANULAR LA ADJUDICACIÓN** recaída a favor del **CONSORCIO CTT (TALAVERA Y ORTELLADO CONSTRUCCIONES S.A. – TECNOEDIL CONSTRUCTORA S.A.)** y **SE RETROTRAIGA el presente proceso a la etapa de evaluación de las ofertas.** ---------

3°. **INTIMAR a la Convocante** a que comunique a la Dirección de Normas y Control, el Resultado de la nueva evaluación de las ofertas y la Resolución tomada en consecuencia, en el plazo de 20 días corridos posteriores a la firma de la presente resolución con sus correspondientes notificaciones. ----------

4°. **COMUNICAR** a quienes corresponda y, cumplida archivar.----------

Abg. PABLO SEITZ ORTÍZ
Director Nacional - DNCP

Rodrigo Fretez LLanes
Director Secretario Privado
MOPC

LUIS ALFREDO PAREDES
DIRECTOR
Dirección de Finanzas

Ra. Lorena Balbuena Soto
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
M.O.P.C.

Ing. IGNACIO GÓMEZ N.
Viceministro de Obras Públicas
y Comunicaciones

I. Consideraciones Generales.

El artículo 27 de la Ley 2051/03 "de Contrataciones Públicas" reza: "COMITÉS DE EVALUACIÓN. Las Convocantes constituirán un Comité de Evaluación para la calificación de las propuestas de los oferentes, conformado por los funcionarios que se requieran y con la asistencia técnica profesional externa que se llegare a estimar conveniente.

El Comité de Evaluación, bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio, evaluará las ofertas y emitirá un dictamen que servirá como base para la adjudicación, dictamen en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas.

La calificación que realice el Comité de Evaluación invariablemente se apegará a la ley y a los criterios establecidos en las bases de la licitación pública".

Atendiendo a lo expuesto en el artículo que antecede, la Máxima Autoridad Institucional resolvió mediante Resolución MOPC N° 918 de fecha 06 de mayo de 2019 en su Art. 1° modificar el Art. 2 de la Resolución MOPC N°: 1602/2018 de fecha 17 de setiembre de 2018, por la cual se conforma el nuevo Comité de Evaluación para el estudio de las ofertas presentadas en el marco de las licitaciones realizadas por este Ministerio, el cual se aboca al estudio de las propuestas presentadas en el marco de los procesos licitatorios convocados por la Institución. Asimismo, en el Art. 2°, se establece que todas las demás disposiciones de las resoluciones 27 de fecha 07 de enero y 506 del 14 de marzo de 2019 quedan vigentes.

CONCLUSIONES DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN DE OFERTAS

En primer término, cabe mencionar que el presente proceso licitatorio se rige por las disposiciones contenidas en las *"Políticas para la adquisición de bienes y servicios y para la contratación de consultores y firmas consultoras por prestatarios y beneficiarios de FONPLATA"*, y de manera supletoria las disposiciones de la Ley N° 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"*, su Decreto Reglamentario N° 21.909/03 y sus modificaciones.-

CUESTIONES QUE SE PLANTEAN:

Teniendo en cuenta los antecedentes obrantes, este Comité evaluador plantea las siguientes cuestiones:

1. Corresponde la Cancelación de la Licitación del LLAMADO **MOPC N° 40/18** *"LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL DE EMPRESAS CONSTRUCTORAS PARA LA REHABILITACIÓN DEL TRAMO Y PAVIMENTACIÓN DEL TRAMO DESVÍO ALBERDI – PILAR / OBRA 1: DESVÍO ALBERDI – RIO TEBICUARY (51,56 KM) Y TRAVESÍA URBANA VILLA FRANCA (2,297 KM)"*. **ID N°: 343.363** en atención a los múltiples vicios que adolece todo el proceso.

2. Teniendo en cuenta la declaración de nulidad recaída en el marco del proceso supra mencionado se puede observar que en la reevaluación del llamado de referencia, la vigencia del **Principio de confidencialidad** que debe regir indefectiblemente en todo proceso licitatorio, deviene decaído.

3. La naturaleza del Método de Evaluación adoptado en el presente proceso "**Sistema Doble Sobre**". Y cuyo ***Método de selección es el Sistema Basado en Calidad y Costo (SBCC)*** *el cual requiere que la evaluación técnica se lleve a cabo sin tener acceso y por ende conocimiento del contenido del Sobre 2 "Propuesta de Precio"*, en oportunidad a la reevaluación ordenada se ha tornado de cumplimiento imposible.

Jorge Báez LLanes
Secretario Privado
M.O.P.C.

LUIS ALFREDO PAREDES
DIRECTOR
Dirección de Finanzas

Dra. Lorena Balbuena Soto
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
M.O.P.C.

Ing. IGNACIO GÓMEZ N.
Viceministro de Obras Públicas
y Comunicaciones

4. Incorporación al nuevo PBC, en sus especificaciones técnicas, el ítem de refulado **que coadyuvará en la ejecución de las obras en el menor tiempo, menor costo, y en observancia a los principios del desarrollo sostenible, al ser esta una técnica amigable con el medio ambiente.**

I- NORMATIVA APLICABLE:

➢ **La Ley N° 2.051/03 "De Contrataciones Públicas"**, en su **Artículo 31** *contempla la* ***CANCELACIÓN DE LA LICITACIÓN.*** - dada las siguientes circunstancias: *Las Convocantes podrán cancelar una licitación por caso fortuito o fuerza mayor.* ***De igual manera, podrán cancelarla cuando existan circunstancias, debidamente justificadas, que provoquen la extinción de la necesidad de adquirir o arrendar los bienes, contratar la prestación de los servicios o ejecutar las obras, o que de continuarse con el procedimiento de contratación,*** *se pudiera ocasionar daño o perjuicio a los organismos, las entidades y a las municipalidades,* ***en todos los casos de cancelación de la licitación los oferentes no tendrán derecho a reembolso de gastos ni a indemnización alguna.***

➢ ***Disposiciones contenidas en el Pliego de Bases y Condiciones:***
Sección I. Instrucciones a los Oferentes - A. Generalidades:
29. Método de Evaluación
Teniendo en cuenta que el Método de selección es el Sistema Basado en Calidad y Costo (SBCC). *Las propuestas se clasificarán de acuerdo con sus puntajes técnicos (Pt) y de precio (Pp) combinados, utilizando las ponderaciones (T = ponderación asignada a la propuesta técnica; P = ponderación asignada a la propuesta de Precio; T + P = 1) indicadas en la DDL: Pcomb = Pt x T + Pp x P.*
29.1. Evaluación Propuesta Técnica.
29.1.1. Para la evaluación de las ofertas del SOBRE N° 1, que calificará a las empresas oferentes, la Convocante utilizará únicamente los criterios y metodologías que se definen en la Sección III, Criterios de Evaluación y Calificación. No se permitirá el uso de ningún otro criterio o metodología. Se asignará un puntaje técnico máximo (Pt) de 100 puntos, con un mínimo requerido para calificar de 75 puntos. La Convocante deberá obtener la No Objeción de FONPLATA a la Evaluación de la Propuesta Técnica
29.2. Evaluación de Propuesta de Precio. Comparación de los precios de las Ofertas.
29.2.1 Solamente se evaluarán las Ofertas económicas de las empresas calificadas de acuerdo a la cláusula anterior, luego de haber efectuado las correcciones aritméticas que hayan sido necesarias y que cumplan con las DDL.
29.2.2 La evaluación de las ofertas económicas o de precio serán realizadas de acuerdo al siguiente procedimiento: Se asignará un puntaje de precio (Pp) de 100 puntos a la propuesta de precio más baja (Pm). Los puntajes de precio (Pp) de las demás propuestas de precio se calcularán como se indica en la DDL.
30. Notificación del Resultado de la Evaluación del SOBRE N° 1.
30.1 "La Convocante, una vez obtenida la No Objeción de FONPLATA, comunicará por escrito a los Oferentes el resultado de la calificación, invitando a los calificados a concurrir a la apertura del SOBRE N° 2, y a los no calificados a retirar sus ofertas."
30.2 Los SOBRES N° 2 de los Oferentes no calificados, permanecerán cerrados y estarán a disposición de estos, para su retiro, hasta diez días hábiles posteriores a la fecha de suscripción del contrato con la empresa vencedora. Posteriormente, el MOPC no asumirá ningún tipo de responsabilidad por la documentación no retirada oportunamente por parte de las constructoras descalificadas.
32. Derecho de la Convocante de declarar desierta o cancelar la licitación
32.1 La Convocante se reserva el derecho de declarar desierta o ***cancelar el proceso de licitación y rechazar todas las ofertas en cualquier momento con anterioridad a la adjudicación del Contrato,*** *conforme con lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la Ley Nº 2051/03 de Contrataciones Públicas, sin que por ello incurra en responsabilidad alguna frente a los Oferentes.*

Lic. Rodrigo Fretez LLanes
Director - Secretario Privado
MOPC

LUIS ALFREDO PAREDES
DIRECTOR
Dirección de Finanzas

Ma. Lorena Balbuena Soto
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
M.O.P.C.

Ing. IGNACIO GÓMEZ N.
Viceministro de Obras Públicas
y Comunicaciones

II- CONSIDERACIONES

Como primer punto, es importante mencionar que la modalidad utilizada para este Llamado es la determinada mediante el Artículo N° 61 del Decreto N°3719/155)[1], **Sistema de presentación de las ofertas en doble sobre, cuya particularidad es la utilización del método de selección calidad y costo.**

El propósito de la adopción de este método de selección tiene como finalidad que dicha evaluación sea realizada en **dos etapas**, salvaguardando en todo momento la integridad del proceso y precautelando el principio de confidencialidad durante toda la evaluación hasta tanto sea finalmente pronunciado el Acto Administrativo de Adjudicación.

Si bien, en el marco de este proceso, ya fue emitido un Acto Administrativo de Adjudicación **y la reevaluación fue ordenada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas** sobre la base de la protesta presentada, realizar la reevaluación en esta instancia desvirtúa el criterio de imparcialidad, altera la confidencialidad, y la naturaleza propia del método de selección adoptado por esta convocante, que con absoluto apego a los principios rectores en materia de contrataciones públicas, realizó la planificación de las bases del llamado previendo, como ya se ha mencionado precedentemente que dicha evaluación sea realizada en dos etapas precautelando la transparencia de los procesos.

Como es de notar, en esta oportunidad, proceder a la reevaluación cuando los precios cotizados han adquirido estado público, confronta la peculiaridad de la evaluación **en dos etapas**, en donde primero se evalúa la calidad, es decir las ofertas técnicas, y en este punto resulta determinante destacar que durante el análisis de los criterios técnicos los encargados de dicha evaluación **no deben tener acceso a la información que se desprende de la presentación de las ofertas de precios**. La referida premisa se contrapone a estas circunstancias, pues altera la naturaleza del método de selección adoptado, en razón a que los evaluadores técnicos han tomado conocimiento del monto ofertado por los oferentes, por tanto la determinación de cuál es la oferta cuya cotización es más baja se daría con naturaleza preconcebida, la cual colisiona con la naturaleza del propio método utilizado.

Como bien se puede verificar, la prohibición establecida en la normativa precitada, se da a los efectos de que los evaluadores del sobre de la propuesta técnica, al realizar la evaluación, lo hagan de una manera objetiva sin contar con los datos de los precios cotizados por cada uno de los oferentes, con el objetivo de garantizar la imparcialidad y la transparencia en todo el proceso de evaluación.

Lo señalado en el párrafo anterior, no se puede cumplir, dado que, en esta etapa de revaluación los evaluadores de la propuesta Técnica ya tuvieron acceso a los precios cotizados en la apertura de Precios (Sobre Dos) que ya fue celebrado mediante acto Público en donde los precios cotizados por los oferentes adquirieron dicho estado, afectando esta circunstancia la prohibición expresada en la normativa ut supra.

Como segundo punto, es oportuno señalar que actualmente existe una denuncia anónima realizada ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en donde se hace mención a documentación puntual que corresponde a la oferta. En ese sentido, el acceso a la documentación permite evidenciar que el principio de Confidencialidad ha sido totalmente vulnerado, teniendo en cuenta que parte de las ofertas han tomado estado público lo cual se contrapone a lo que establece el Art. 56, que expresa cuanto sigue: *No deberá darse a conocer información alguna acerca del análisis, aclaración y evaluación de las ofertas ni sobre las recomendaciones relativas a la adjudicación, después de la apertura en público de las ofertas, a los oferentes ni a personas no involucradas oficialmente en el proceso de evaluación, hasta que haya sido dictado el informe de recomendación de la adjudicación».*

[1] "**5.** *Los encargados de evaluar las ofertas no tendrán acceso al contenido del Sobre N° 2 hasta que se haya realizado la apertura del mismo, conforme a lo indicado en el Artículo 54 del Decreto N° 21.909/2003.*

LUIS ALFREDO PAREDES
DIRECTOR
Dirección de Finanzas

Ora. Lorena Balbuena Soto
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
M.O.P.C.

Lic. Rodrigo Fretez LLanes
Director - Secretario Privado
MOPC

Ing. IGNACIO GÓMEZ N.
Viceministro de Obras Públicas
y Comunicaciones

Esta situación afecta a su vez la independencia de criterio que debe tener el Comité de Evaluación de Ofertas al realizar esta tarea de conformidad al artículo 27, de la ley N° 2051/03, que establece que: "*El Comité de Evaluación, bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio, evaluará las Ofertas…*", al existir personas ajenas al proceso de evaluación que cuentan con documentación que componen las ofertas y que con el fin de influir en el resultado de dicha evaluación, han realizado la denuncia ante la DNCP.

Las circunstancias mencionadas hasta el momento hacen necesaria la Cancelación del Proceso Licitatorio, teniendo en cuenta que vulneran los principios de transparencia y publicidad que deben primar en forma irrestricta en todo proceso de contratación. De continuar con estas irregularidades se podría ocasionar daño o perjuicio a esta Cartera de Estado y por ende al Estado Paraguayo, y daño reputacional al Ente Financiador, de acuerdo a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 2051/03, "*…**o que de continuarse con el procedimiento de contratación, se pudiera ocasionar daño o perjuicio a los organismos, las entidades**…*"

Como último punto, es oportuno señalar que en un nuevo llamado se incluirá dentro de las especificaciones técnicas el ítem de refulado en la lista de cantidades del PBC, teniendo en cuenta que la utilización de esta técnica de terraplén por refulado es conveniente bajo ciertas circunstancias que se verifican en todo el tramo que integra el LLAMADO MOPC N° 40/2018 ID N° 343363, como son las zonas inundables; esta técnica permite continuar con el trabajo de ejecución del terraplén, sin importar las condiciones climáticas y condición de saturación del suelo, incluso se puede ejecutar el terraplén en zonas inundadas, lo que permite un trabajo continuo, beneficiando al avance de la obra, objetivo principal de esta Cartera de Estado.

Es necesario señalar que en el nuevo Pliego de Bases y Condiciones, se incluirá de una manera expresa el ítem de refulado en la lista de cantidades, reduciendo de este modo el costo y el plazo de ejecución de la obra.

De esta forma, esta Convocante apegándose irrestrictamente a los principios de confidencialidad, economía, eficiencia, transparencia e interés general, concluye la pertinencia de la **CANCELACIÓN del LLAMADO MOPC N° 40/18 "LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL DE EMPRESAS CONSTRUCTORAS PARA LA REHABILITACIÓN DEL TRAMO Y PAVIMENTACIÓN DEL TRAMO DESVÍO ALBERDI – PILAR / OBRA 1: DESVÍO ALBERDI – RIO TEBICUARY (51,56 KM) Y TRAVESÍA URBANA VILLA FRANCA (2,297 KM)". ID N°: 343.363**

Por tanto, en virtud a los fundamentos esgrimidos y con base a establecido en el ***Art. 31° de la Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas"***, que expresa: ***CANCELACIÓN DE LA LICITACIÓN***: "*Las convocantes podrán cancelar una licitación por caso fortuito o fuerza mayor.* ***De igual manera podrán cancelarla cuando existan circunstancias, debidamente justificadas, que provoquen la extinción de la necesidad de adquirir o arrendar los bienes, contratar la prestación de los servicios o ejecutar las obras, o que de continuarse con el procedimiento de contratación, se pudiera ocasionar daño o perjuicio a los organismos, las entidades y a las municipalidades;*** *en todos los casos de cancelación de la licitación, los oferentes no tendrán derecho a reembolso de gastos ni indemnización alguna*", los miembros del Comité de Evaluación de Ofertas

RECOMIENDAN:

1- CANCELAR el **"LLAMADO MOPC N° 40/2018 LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL DE EMPRESAS CONSTRUCTORAS PARA LA REHABILITACION Y PAVIMENTACION DEL TRAMO DESVIO ALBERDI – PILAR TRAMO/OBRA 1: DESVIO ALBERDI - RIO TEBICUARY (51,56 KM) Y TRAVESÍA URBANA VILLA FRANCA (2,297 km)". ID 343.363.**

LUIS ALFREDO PAREDES
DIRECTOR
Dirección de Finanzas

Dra. Lorena Balbuena Soto
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
M.O.P.C.

Lic. Rodrigo Fretez LLanes
Director - Secretario Privado
MOPC

Ing. IGNACIO GÓMEZ N.
Viceministro de Obras Públicas
y Comunicaciones

2- Remitir el presente dictamen al Ente Financiador para la correspondiente No Objeción.

3- Elevar el presente Dictamen al Gabinete del Señor Ministro, a través de la Unidad Operativa de Contratación, para la prosecución de los trámites administrativos restantes y se dicte la correspondiente Resolución Ministerial, previa no objeción del Ente Financiador.

MIEMBROS

Titular o Representante de la Secretaría General

Lic. Rodrigo Fretez Llanes
Director - Secretario Privado
MOPC

Titular o representante de la Dirección de Asuntos Jurídicos

Dra. Lorena Balbuena Soto
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
M.O.P.C.

Titular o representante del Viceministerio de Obras Públicas

Ing. IGNACIO GÓMEZ N.
Viceministro de Obras Públicas
y Comunicaciones

Titular o Representante de la Dirección de Finanzas

LUIS ALFREDO PAREDES
DIRECTOR
Dirección de Finanzas