DICTAMEN DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN DE OFERTAS

LLAMADO MOPC Nº 60/2022

Asunción, 08 de agosto de 2023.

VISTO: Que, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones ha convocado el **LLAMADO MOPC Nº 60/2022. LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD DE CAMINOS VECINALES NO PAVIMENTADOS EN EL DEPARTAMENTO DE GUAIRÁ – ID N° 416.879,** cuyo Acto de Apertura se realizó en fecha 23 de septiembre de 2022.

CONSIDERANDO: Que, 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".

Que, atendiendo a lo expuesto en el artículo que antecede, la Máxima Autoridad Institucional resolvió establecer criterios a ser aplicados para la conformación del Comité de Evaluación de Ofertas para los procesos de contratación llevados adelante por esta institución, a través de la Resolución MOPC Nº 92 de fecha 25 de enero del 2021 y la Resolución MOPC N° 219 de fecha 17 de febrero de 2021.

Que, en el artículo 1° de la Resolución N° 219 de fecha 17 de febrero de 2021 establece cuanto sigue*: Establecer que la conformación de los integrantes del Comité de Evaluación de Ofertas será realizada mediante un Acto Administrativo que lo habilite para el efecto. Que, en su artículo 2°. - El Comité de Evaluación de Ofertas, a través de la Coordinación de Evaluación de Ofertas, solicitará la asistencia técnica profesional externa que se llegare a estimar conveniente..."*

Que, a través de la **Resolución N° 2258 de fecha 28 de septiembre de 2022 y la Resolución N° 1112/2023 de fecha 28 de junio de 2023**, la Máxima Autoridad Institucional ha conformado el Comité de Evaluación de Ofertas para el llamado que nos ocupa.

Que, conforme a las Resoluciones antes mencionadas los miembros designados para la composición del Comité de Evaluación del presente llamado son: **Ing. Fabio Riveros; Ing. Rubén Andino; Ing. César Gustavo Núñez.**

ANTECEDENTES:

Que, la presente licitación se rige por las normas establecidas por la Ley 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y el Decreto Reglamentario N° 2992/2019.

Ing. César Núñez Yeger
Director
Dirección de Caminos Vecinales
M.O.P.C.

Ing. Rubén Andino Lezcano
Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones

Ing. Fabio D. Riveros Peña
Director de Planificación Vial
MOPC

Que, a través del Memorándum DCV N° 753/2023, la Dirección de Caminos Vecinales, en su carácter de unidad requirente del proceso de licitación que nos ocupa, solicita la cancelación del llamado con base al análisis realizado por la Dirección de Asuntos Jurídicos a través del Memorándum DAJ N° 2895/2022 de fecha, 05 de octubre de 2022, por el cual se ha manifestado lo siguiente:

PRIMER PUNTO:

Mediante el Acta de Apertura de fecha 23/09/2022 se ha dejado la siguiente constancia:

- La representante de la empresa COMPAS de Gloria Torres, deja la siguiente constancia, que la funcionaria de la misma llega en tiempo en mesa de entrada (08:58), como figura en el SICP, la funcionaria encargada de atención de Mesa de Entrada Única (MEU), la derivó al Salón de Actos, ocasionando una oferta tardía recepcionando a las 09:10 hs. Que el cambio de lugar de la recepción de la oferta fue cambiado sin previa comunicación en los medios habilitados para la misma. Que se debía comunicar vía adenda ya que el cambio de la misma solo se efectuó cuando se llegó al lugar dejando de lado lo que dice la convocatoria. (SICP)
-

Se ha revisado en su totalidad el Pliego de Bases y Condiciones publicado, junto con las adendas modificatorias de este y demás datos consignados en el SICP, de donde se ha visualizado que, efectivamente, el lugar de entrega de las ofertas es Mesa de Entrada Única del edificio central del MOPC, y el lugar de Apertura de Ofertas en el Salón de Actos del 3° Piso del Edificio Central del MOPC tal como se adjunta a continuación:

Etapas y Plazos	
Lugar para Realizar Consultas:	A TRAVES DEL SICP
Lugar de Entrega de Ofertas:	MESA DE ENTRADA UNICA - EDIFICIO CENTRAL DEL MOPC - OLIVA ESQ. ALBERDI
Lugar de Apertura de Ofertas:	SALON DE ACTOS - 3ER. PISO DEL EDIFICIO CENTRAL DEL MOPC - OLIVA ESQ. ALBERDI

Como es bien conocido, el Pliego de Bases y Condiciones solo puede ser modificado a través de Adenda, tal como lo establece el Art. 43 del Decreto 2992/19 *"POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/03 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/07".*

Art. 43. – Modificaciones al Pliego de Bases y Condiciones.

*La Convocante podrá introducir **modificaciones o enmiendas** a los pliegos de bases y condiciones, siempre y cuando se ajusten a los parámetros establecidos en la Ley. Los cinco días hábiles previstos en la Ley como límite para el tope de presentación de ofertas, se computarán desde el día siguiente de la publicación de la adenda respectiva.*

*Las **modificaciones o enmiendas que realicen** las Convocantes al pliego de bases y condiciones **deberán quedar asentadas en una adenda** numerada y fechada que formará parte del mismo.*

Ing. César Núñez Yeger
Director
Dirección de Caminos Vecinales
M.O.P.C.

Ing. Rubén Ardino Lezcano
Departamento de Obras Públicas y Comunicaciones

Ing. Pablo D. Riveros Peña
Director de Planificación Vial
MOPC

La convocante podrá prorrogar el plazo de presentación de ofertas a fin de dar a los posibles oferentes, un plazo razonable para que puedan tomar en cuenta la enmienda en la preparación de sus ofertas. Esta prórroga deberá quedar asentada en la adenda citada en este artículo.

El Pliego de Bases y Condiciones es el documento principal del proceso licitatorio, mismo que no puede ser modificado o enmendado, sino mediante **adenda numerada y fechada**, misma que debe ser publicada y comunicada. A partir de ese momento, dicha adenda forma parte del Pliego de Bases y Condiciones.

Tenemos así que, el lugar de entrega de oferta no ha sido modificado, por lo que las ofertas debían haber sido recepcionadas en Mesa de Entrada Única, no así en el Salón de Actos, o cualquier otro lugar, como ocurrió con la oferta cuya observación se encuentra en cuestión.

Se trae a colación lo establecido en el Art. 4 PRINCIPIOS GENERALES de la Ley 2051/03 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

(...)

*b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que **todo potencial proveedor o contratista** que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, **esté en posibilidad sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública.***

*c) Transparencia y Publicidad: **Asegurarán irrestrictamente el acceso a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales,** y a la sociedad civil en general, a **toda la información relacionada con la actividad de contratación pública**, específicamente sobre los programas anuales de contratación, sobre los trámites y requisitos que deban satisfacerse, las **convocatorias** y bases concursales, las diversas etapas de los procesos de adjudicación y firma de contratos: estadísticas de precios; lista de proveedores y contratistas; y de los reclamos recibidos.*

Como puede observarse, se han cambiado las condiciones de presentación de la oferta (lugar de entrega de ofertas) sin haber informado al respecto en las formas establecidas para el efecto (Adenda – Datos del SICP), por lo que, se ha inducido al error a potenciales oferentes.

Cabe resaltar que, el presente proceso, en su Acto de Apertura de Oferta, en el apartado de "Ofertas no abiertas", se han presentado, no solo una oferta tardía, sino cuatro, presentadas en circunstancias similares.

PUNTOS DOS:

Se trae a colación lo reglado a través de la Resolución DNCP N° 1890/2020, Art. 4 APROBACIÓN DEL CRITERIO DE EVALUACIÓN APLICABLE AL ANÁLISIS DE LOS PRECIOS DE REFERENCIA.

Análisis de los precios ofertados

Durante la evaluación de ofertas, luego de haber realizado la corrección de errores aritméticos y de ordenar las ofertas presentadas de menor a mayor, el Comité de Evaluación procederá a solicitar a

Ing. César Núñez Yeger
Director
Dirección de Caminos Vecinales
MOPC

Ing. Rubén Andino Lezcano
Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones

Ing. Fabio B. Riveros Peña
Director de Planificación Vial
MOPC

los oferentes una explicación detallada de la composición del precio ofertado de cada ítem, rubro o partida adjudicable, conforme a los siguientes parámetros:

1. *En contrataciones en general: cuando la diferencia entre el precio ofertado y el precio referencial sea superior al 25% para ofertas por debajo del precio referencial y del 15% para ofertas que se encuentren por encima del referencial establecido por la convocante y difundido con el llamado a contratación.*

2. ***En obras públicas: cuando la diferencia entre el precio ofertado y el precio referencial sea superior al 20% para ofertas por debajo del precio referencial y 10% para ofertas que se encuentren por encima del referencial establecido por la convocante y difundido con el llamado a contratación.***

   Si el oferente no respondiese la solicitud, o la respuesta no sea suficiente para justificar el precio ofertado del bien, obra o servicio, el precio será declarado inaceptable y la oferta rechazada. El análisis de los precios, con esta metodología, será aplicado a cada ítem, rubro o partida que componga la oferta y en cada caso deberá ser debidamente fundada la decisión adoptada por la Convocante en el ejercicio de su facultad discrecional.

Luego de un análisis de los precios presentados por los oferentes cuyas ofertas fueron abiertas, se ha encontrado que gran cantidad de éstos (la mayoría) poseen ofertas de precio muy por debajo del precio referencial correspondiente a cada lote licitado, con una diferencia superior al del 20% establecido por la DNCP.

Específicamente:

Lote 1: de las 27 ofertas presentadas, 21 ofertas se encuentran muy por debajo del precio referencial (más del 20%).

Lote 2: de las 27 ofertas presentadas, 19 ofertas se encuentran muy por debajo del precio referencial (más del 20%).

Lote 3: de las 25 ofertas, 3 ofertas se encuentran muy por debajo del precio referencial (más del 20%).

Las ofertas que se encuentran muy por debajo de los precios de referencia, son consideradas como de muy riesgoso cumplimiento, lo que traería aparejados incumplimientos de contrato o la inejecutabilidad del contrato en absoluto, por lo que la Convocante se arriesgaría en aceptar alguna de ellas, la mayoría tratándose de los precios más bajos presentados en el proceso.

Los precios de referencia fueron elaborados utilizando todos los mecanismos establecidos para el efecto, en cumplimiento con los lineamientos dispuestos por la DNCP, por ende, podemos afirmar que los precios de referencia establecidos para este proceso son los *precios de mercado*. Es así que, precios excesivamente por debajo de estas se traducirían en un riesgoso cumplimiento, más aún, teniendo en cuenta que un número excesivo de oferentes han presentado ofertas de precios cuyo monto difiere significativamente de los precios de mercado actuales.

Ing. César Núñez Yeger
Director
Dirección de Caminos Vecinales
M.O.P.C.

Ing. Rubén Andino Lezcano
Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones

Ing. Fabio L. Riveros Peña
Director de Planificación Vial
MOPC

La DNCP con el objetivo de evitar dichos riesgos y perjuicios a las convocantes, dicto la Resolución DNCP N° 1890/2020, estableciendo las pautas relacionadas a los precios referenciales, como parte de los requisitos que una oferta debe cumplir para que su contratación y ejecución del contrato se torne viable y susceptible de ser cumplido.

CANCELACIÓN DE LA LICITACIÓN

Se trae a colación lo reglado en el *Art. 31 CANCELACIÓN DE LA LICITACIÓN*, de la Ley 2051/03 *"DE CONTRATACIONES PÚBLICAS":*

Las Convocantes podrán cancelar una licitación en 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.*

Asimismo, la Unidad Central Normativa y Técnica (UNCT) podrá ordenar la cancelación de la licitación pública, como consecuencia de la resolución de una protesta, en términos del Artículo 83, inciso b), de esta ley.

En primer lugar, se han violentado los principios de: *Igualdad y Libre Competencia y Transparencia y Publicidad,* teniendo en cuenta que, contrario a lo establecido en las bases del llamado, el lugar de entrega de las ofertas fue movido a otro lugar, sin previo aviso a los potenciales oferentes, perjudicando así el derecho que todos tenían a tener acceso a todas las informaciones relacionadas a la convocatoria y a un trato igualitario bajo las mismas condiciones.

De continuarse el proceso de contratación, se estaría llevando a cabo bajo condiciones irregulares, teniendo en cuenta las circunstancias mencionadas, derivando en un daño para esta Convocante, por tratarse de condiciones injustas y consecuentemente resultar en potenciales procesos de denuncias y apertura de procedimientos ante la DNCP, hecho que resultaría perjudicial para esta Cartera de Estado.

De igual forma, aceptar y contratar con ofertas cuyos precios no condicen con las condiciones de mercado por tratarse de ofertas significativamente menores a aquellas resultantes del proceso de ESTIMACIÓN DE COSTOS y PRECIOS REFERENCIALES, podría causar daños y perjuicios a esta Convocante, ya que los riesgos de eventuales incumplimientos de contrato se incrementan.

CONCLUSIÓN

En tal sentido, luego del análisis y valoraciones pertinentes, este Comité de Evaluación de Ofertas en esta instancia y apegándose irrestrictamente a los principios de economía, eficiencia e interés general, considera que existen fundamentos suficientes para la Cancelación del llamado.

En consecuencia, en virtud a los fundamentos esgrimidos y en base a las causales para cancelaciones establecidas en el Artículo 31 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que expresa: **CANCELACIÓN DE LA LICITACIÓN**: "Las Convocantes podrán cancelar una licitación por caso fortuito

Ing. César Núñez Yegar
Director
Dirección de Caminos Vecinales
M.O.P.C.

Ing. Rubén Andino Lezcano
Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones

Ing. Fabio J. Riveros Peña
Director de Planificación Vial
MOPC

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".

Por lo tanto, este Comité de Evaluación de Ofertas;

RECOMIENDA

1. **CANCELAR,** el **LLAMADO MOPC N° 60/22. LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD DE CAMINOS VECINALES NO PAVIMENTADOS EN EL DEPARTAMENTO DE GUAIRÁ. ID 416.879.**

2. **ELEVAR,** el presente Dictamen al Señor Ministro, a través de la Unidad Operativa de Contratación para la prosecución de los trámites administrativos restantes, salvo mejor parecer.

MIEMBROS

Ing. César Núñez Yeger
Director
Dirección de Caminos Vecinales
M.O.P.C.

Ing. Rubén Andino Lezcano
Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones

Ing. Fabio B. Riveros Peña
Director de Planificación Vial
MOPC