Nº 05 . 1 /2014

INFORME DE EVALUACION DE OFERTAS

En la ciudad de Paraguarí República del Paraguay, siendo las quince horas del día diecinueve del mes de febrero del año dos mil catorce, en la sede de la Gobernación del IX Dpto. Paraguarí, sito en la casa Nº 510 de las calles Gral. Morínigo y Asunción, se procede a la **EVALUACIÓN DE OFERTAS** del llamado a **"ADQUISICIÓN DE LECHE ENTERA FLUIDA PARA MERIENDA ESCOLAR (2014)"** en el marco de la **Licitación Pública Nacional** con **ID Nº 265312**. El presente procedimiento se efectúa conforme a las disposiciones de la Ley Nº 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; **Lic. Edilberto Cantero Escurra,** Srio de Administración y Finanzas; **CP Toribio Morel**; Girador, **Prof. Juan Carlos Vera**; Secretario de Educación y Cultura y **Ramón Meza Zaracho**; Encargado de Presupuesto, quienes se reúnen en la fecha para la **evaluación del llamado de referencia debido a la urgencia impostergable de contar con el bien licitado**, conforme a 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; 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 Nº 09 de fecha 18 del mes de febrero del corriente (en adelante denominado *ACTA DE APERTURA*) registra la participación de 2 oferentes: DISTRIBUIDORA PARAGUAY y ARCANGEL S.A.
En el ACTA DE APERTURA se han dejado constar las siguientes consideraciones: "*... la oferta de la firma Distribuidora Paraguay presenta un Formulario 6 que no coincide con el boceto en cuanto a calcio (200 mg – VD 21%), no presenta Certificado de Origen Nacional, Planilla del personal, SIPE, Certificado de cumplimiento social, y muestras; ... la oferta de la firma Arcángel S.A. no presenta la experiencia suficiente para la presente licitación en los años 2011 y 2010, ya que presenta un contrato de la empresa Parmalat y no de Arcángel; asimismo el Formulario 1 se encuentra sin fecha, y tanto el Formulario 6, el boceto y la muestra presentada en la apertura de sobres no se adecuan a lo solicitado en el PBC*"
Con relación a estos puntos, EL COMITÉ se estará expidiendo durante la prosecución de cada etapa 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	ARCANGEL S.A.	DISTRIBUIDORA PARAGUAY
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	Presentación de la lista de precios unitarios y totales, en base a la Planilla de Precios, debidamente completadas y firmadas.	CUMPLE	CUMPLE
5	Garantía de Mantenimiento de Oferta, debidamente extendida conforme al PBC.	CUMPLE	CUMPLE

Luego del análisis de los documentos de carácter sustancial y, teniendo en cuenta la presente planilla, se puede notar que ambas firmas han cumplido a cabalidad con las documentaciones de carácter sustancial en cuanto a presentación se refiere. El análisis de los mismos se efectuará durante las siguientes etapas de evaluación de ofertas.-

Nº 05 . 3 /2014

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

Nº	DESCRIPCIÓN	ARCANGEL S.A.	DISTRIBUIDORA PARAGUAY
1	Fotocopia de la Cédula de Identidad	CUMPLE	CUMPLE
2	Fotocopia de la Cédula Tributaria (o constancia)	CUMPLE	CUMPLE
3	Certificado de Cumplimiento Tributario	CUMPLE	CUMPLE
4	Fotocopias de Balances Generales De Los Años 2010, 2011 y 2012	CUMPLE	CUMPLE
5	Formularios de Liquidación de Impuestos Presentados a la SET	CUMPLE	CUMPLE
6	Hoja de Ratios	CUMPLE	CUMPLE
7	Contratos o antecedentes relacionados a la adquisición de referencia	**NO CUMPLE**	CUMPLE
8	Fotocopia patente comercial	CUMPLE	CUMPLE
9	DJ Practicas que Violen Derechos de los mismos, Res DNCP N° 941	CUMPLE	CUMPLE
10	Constancia de entidades financieras	CUMPLE	CUMPLE
11	DJ poseer capacidad de suministro en cantidad y tiempo solicitado	CUMPLE	CUMPLE
12	Muestras	**NO CUMPLE**	CUMPLE

Conforme a la verificación de los documentos y lo expuesto en el ACTA DE APERTURA, se ha solicitado las documentaciones solicitadas en el PBC que han omitido durante el acto de apertura a la firma DISTRIBUIDORA PARAGUAY. Cabe señalar que no se ha solicitado el Certificado de cumplimiento social, ya que forma parte de los documentos a ser exigidos para la firma del Contrato y siendo la etapa actual del proceso licitatorio anterior a la suscripción del Contrato, el mismo será exigido en caso de que la misma resultare adjudicada. Asimismo, conforme a la observación emitida en el ACTA DE APERTURA, donde se menciona que esta firma *"... presenta un Formulario 6 que no coincide con el boceto en cuanto a calcio (200 mg – VD 21%)"*, es importante mencionar que dicho formulario corresponde a una *"Declaración Jurada de conformidad de los bienes ofertados con las Especificaciones Técnicas"* lo cual indica que lo que se pretende con dicho formulario es que el bien ofertado corresponda efectivamente a lo solicitado en la Sección III Especificaciones Técnicas del PBC. Haciendo una comparación con el detalle de dicho formulario, se puede notar que efectivamente el bien cumple a cabalidad con todo lo que la Convocante ha solicitado en la mencionada sección del PBC. La diferencia entre su formulario N° 6 y el boceto no radica en una desviación, reserva u omisión significativa, pues (insistimos), el formulario ha sido establecido para demostrar si el bien ofertado cumple o no con las especificaciones técnicas del PBC, y teniendo en cuenta los datos contenidos en ella, el producto ofertado sí cumple con cada una de las especificaciones técnicas.

Con relación a los demás documentos, la firma ha presentado a cabalidad con todas las documentaciones solicitadas en tiempo y forma, así como las muestras del producto (ver Anexo I), por lo cual la firma DISTRIBUIDORA PARAGUAY califica para la siguiente etapa de evaluación de ofertas.
En el ACTA DE APERTURA también se había mencionado algunas observaciones con relación a la oferta de la firma ARCÁNGEL S.A., de la cual se ha mencionado que "... *no presenta la experiencia suficiente para la presente licitación en los años 2011 y 2010, ya que presenta un contrato de la empresa Parmalat y no de Arcángel;*

asimismo el Formulario 1 se encuentra sin fecha, y tanto el Formulario 6, el boceto y la muestra presentada en la apertura de sobres no se adecuan a lo solicitado en el PBC". En relación al Formulario 1 que se encuentra sin fecha, EL COMITÉ considera que se trata de una omisión simple y que no constituye una desviación significativa, pues por tratarse de un formulario que presenta la información sobre el oferente, la misma no se puede ver vinculada por no poseer la fecha, pues la información ahí expuesta no afecta en forma directa a los productos o bienes ofertados. Un error de este tipo sí afectaría a los bienes ofertados si se tratara de una omisión en el Formulario de la oferta, donde sí resulta imprescindible que se haga notar la fecha, pero en vista a que se trata de un documento de carácter formal y no sustancial (El Formulario 1), el COMITÉ rechaza la observación con respecto a este punto.

Ahora bien, con relación a la no presentación de Contratos referidos a leche, el COMITÉ constata que efectivamente la firma ARCÁNGEL S.A. **ha presentado contratos satisfactorios** con empresas públicas y privadas **para la provisión de galletitas**, sin embargo, no se ha encontrado ningún tipo de documentos que certifiquen que la firma ha realizado la provisión de leche entera fluida. Sí presenta contratos de leche entera fluida suscritas entre la firma PARMALAT S.A. y algunas entidades públicas, sin embargo, no es la firma PARMALAT S.A. la que ha presentado ofertas sino ARCÁNGEL S.A., y por más que esta última presente una autorización a ofertas productos de la fabricación de PARMALAT S.A., este no puede considerarse como un documento vinculante entre ambas ofertas (como lo sería en el caso de un CONSORCIO, por ejemplo), por tanto, la firma ARCÁNGEL S.A. no puede bajo ninguna circunstancia invocar la experiencia y capacidad técnica de otra firma, ya que la experiencia, capacidad técnica, administrativa, etc. de la firma PARMALAT S.A. no tiene relevancia al no ser la participante en la presente licitación, pues en caso de que ARCÁNGEL S.A. sea la adjudicada, no existe una especie de vínculo jurídico que permita que, en caso de incumplimiento, la Convocante pueda reclamar a PARMALAT S.A. puesto que ningún contrato la vincularía a ésta, sino a ARCÁNGEL S.A., la que no cuenta con la experiencia requerida en el PBC.

Con todo lo expuesto, este COMITÉ deja en claro que no puede ser utilizada la experiencia de otras empresas ajenas a la oferente a los efectos de una adjudicación, puesto que la experiencia es considerada por este COMITÉ como un aspecto subjetivo, ligado indefectiblemente al oferente que participa en la contratación. En síntesis, no es posible valorar y calificar la experiencia de la firma PARMALAT S.A. quien no ha participado en este procedimiento de contratación, como propia de la firma ARCÁNGEL S.A. pues se trata en definitiva de dos personas jurídicas diferentes.

Sobre este punto, nada más resta decir que el oferente debía ceñir su propuesta a lo que fuera solicitado en las bases de la Convocante, y es conveniente recordar al autor MARIENHOFF, que en su obra TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo III-A, escribe: *"... las ofertas o propuestas que formulen deben estar de acuerdo con las Bases de la Contratación, vale decir, su contenido debe ajustarse al Pliego de Condiciones de lo contrario, las ofertas serían rechazadas".*

Del mismo modo, sobre este tipo de situaciones donde se ha invocado la experiencia de otra persona jurídica diferente a la que presentado su oferta, la propia Dirección Nacional de Contrataciones Públicas ya se ha expedido en reiteradas ocasiones (un ejemplo, la Resolución 848 de fecha 29 de mayo de 2009 *"Protesta promovida por la firma Unipersonal Comercial y Panadería Don Remigio contra la Resolución de Adjudicación N° 240/09 de fecha 07/04/09 dictada en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 01/09 para la Adquisición de productos alimenticios para alumnos en edad escolar convocada por la Gobernación de Paraguarí"*, en la que la promotora de la protesta había invocado la experiencia de otra persona jurídica diferente).

Como punto final, dentro de las documentaciones relacionadas a contratos se ha encontrado uno suscrito con la Gobernación del Departamento Central (N° 61/2012), en el cual se expresa que el contrato se refiere a *"Adquisición, suministro, transporte, entrega y descarga en escuelas de los productos leche fluida UHT"*, sin embargo, en las siguientes fojas se puede notar que los ítems adjudicados a la firma son galletitas dulces de la marca Morotî. En vista a esta contradicción, este COMITÉ ha realizado una consulta al Portal de Contrataciones Públicas con relación a este Contrato, y en el llamado referido (ID 245424), se puede notar que efectivamente los

bienes ofertados y adjudicados se refieren a galletitas dulces, por tanto, se considera como un contrato de provisión de galletitas con un simple error material en la descripción del proceso licitatorio.
Del mismo modo, se ha realizado una verificación a la muestra presentada por la firma ARCÁNGEL S.A., cuyas fotografías se encuentran en el Anexo I de este informe. Para este efecto, resulta importante aclarar que en el PBC, en el punto 2 . d) de la sección II Criterios de Evaluación se estableció que "*Se deberá presentar muestra de la forma exacta en que se realizará la provisión*".
En vista a eso, se puede notar que el envase que constituye una muestra a ser entregada en caso de ser adjudicada posee una simple etiqueta adhesiva que cubre totalmente el envase tetra pak, el cual fácilmente puede retirarse con los dedos, sin ningún tipo de dificultades. Al despegarse la etiqueta, se puede notar la inscripción "*Gobernación del Departamento Central*" con su respectivo logo. Asimismo, al observarse en la parte superior del producto se lee la inscripción "*AGUA*", razón por la que este COMITÉ decidió abrir el producto, encontrándose efectivamente agua en vez de leche dentro del envase.
Pareciera ser que a la firma ARCÁNGEL S.A. poco o nada le interesa el destino final que depararía la entrega de estos productos en las escuelas del Departamento, ya que por un lado, presenta un producto con una etiqueta de fácil violación y por el otro, un bien totalmente distinto al ofertado. Resultaría gravísimo adjudicar a la presente firma, ya que conforme al PBC y a lo mencionado recientemente, la muestra constituye la forma exacta en que se realizará la provisión, y si este producto llegase a las escuelas del Departamento, resultaría en un grave perjuicio social, pues aquí no se trata de sólo presentar un productos con el precio más barato, sino que los más perjudicados serán los niños y niñas que, esperanzados en recibir la "*leche*", se encontrarían ante una sorpresa mayor cuando se abran los envases y se encuentre que se ha proveído agua.
A ciencia cierta, es imposible determinar si la firma ARCÁNGEL S.A. o la firma PARMALAT S.A. es la que ha provisto de esta muestra, pero lo que bien es sabido, es que ya existen antecedentes con relación al producto de PARMALAT S.A. en cuanto a Merienda Escolar se refiere, y uno de ellos – el más reciente, es el de la Gobernación de San Pedro, donde la propia DNCP ha dictado por Resolución N° 224 de fecha 27 de enero de 2014 "*Disponer la amonestación y apercibimiento a la firma PARMALAT PARAGUAY S.A. por su conducta antijurídica...*", justamente por haber proveído el mismo producto con etiquetas violables que perjudican a la Convocante, puesto que al poseer sólo etiquetas de fácil manipulación, resulta imposible evitar su comercialización ilegal o posible malversación, poniendo en riesgo el derecho de niños y niñas de acceder a una alimentación adecuada.
En relación a este punto, el Dr. Roberto José Dromi señala en su tratado Licitación Pública 2da. Edición que "...*la claridad en la identificación del objeto está íntimamente relacionada con el grado de especificación del objeto pretendido... cuando los interesados puedan conocer inequívocamente todo lo que se incluye o excluye en la caracterización del objeto, estará cumplimentado el requisito aludido*".
Por todo lo expuesto *ut supra*, el COMITÉ decide rechazar la oferta de la firma ARCÁNGEL S.A. por no cumplir con la experiencia mínima requerida para este proceso licitatorio, y por presentar una muestra que no cumple con los requisitos establecidos en la Sección III Especificaciones Técnicas del PBC.

III. Comparación de Ofertas:
Se presenta el siguiente cuadro con relación al precio total de la única firma que califica para las siguientes etapas de evaluación

Nº	OFERTAS	MONTO TOTAL
1	DISTRIBUIDORA PARAGUAY	4.690.979.160

IV. Selección provisoria para evaluación económica y técnica:
Para la selección de la mejor propuesta, se propone a continuación el siguiente cuadro:

Nº 05 . 6 /2014

ITEM	UNICA PROPUESTA
LECHE ENTERA FLUIDA	DISTRIBUIDORA PARAGUAY

Conforme a la planilla que precede, se analizará la oferta de la firma **DISTRIBUIDORA PARAGUAY**, y se verificará que cumpla con todos y cada uno de los siguientes criterios de evaluación. Si la firma cumple con todos ellos, se recomendará su adjudicación; si no cumple se rechazará su oferta y el COMITÉ recomendará que la presente licitación sea declarada "*desierta*".-

V. Análisis de propuestas de adjudicación:
A continuación se realiza el análisis de la oferta de la firma **DISTRIBUIDORA PARAGUAY**, por ser la **única propuesta** en la selección provisoria:

1. Capacidad financiera:
Conforme a los documentos respaldatorios, se presenta el siguiente cuadro:

RATIO	2010	2011	2012	PROMEDIO	CRITERIOS	CUMPLE/NO CUMPLE
LIQUIDEZ	2,97	4,20	2,09	3,09	> 1	CUMPLE
ENDEUDAMIENTO	0,33	0,23	0,48	0,35	<= 0,80	CUMPLE
RENTABILIDAD	0,84	1,15	0,08	0,69	>= 0	CUMPLE

EL COMITÉ considera que la firma CUMPLE con este Criterio y califica para la siguiente etapa de evaluación de ofertas.-

2. Antigüedad, experiencia y capacidad técnica:
El oferente ha presentado la Constancia del SET donde en su actividad principal dice "Venta al por mayor de productos lácteos"; asimismo ha presentado contratos por un valor total en promedio de G. 11.377.212.830 (Guaraníes once mil trescientos setenta y siete millones doscientos doce mil ochocientos treinta) los cuales todos corresponden a provisión de leche entera fluida. Del mismo modo, en su constancia de SET se puede notar su fecha de inscripción, que es el año 2002, y la fecha de inscripción en la INAN es del año 2002, además de poseer un listado de clientes con quienes mantiene relaciones comerciales. Del mismo modo, ha presentado el listado de vehículos con que cuenta la firma y el listado del personal disponible para la entrega en sitio de los bienes que oferta.
Por todo lo expuesto, el COMITÉ considera que el oferente califica para la siguiente etapa de evaluación, ya que cumple con este criterio.

3. Industria nacional:
El oferente ha presentado los documentos que avalan el cumplimiento de que el bien ofertado es un producto nacional, por tanto, califica para la siguiente etapa de evaluación.

Nº 05 . 7 /2014

4. Muestras:
El oferente ha presentado las muestras correspondientes donde se puede notar que las impresiones del envase coinciden con lo establecido en el PBC, así como el producto ofertado, por tanto, califica para la siguiente etapa de evaluación.

5. Desempate de ofertas:
No se aplica.

VI. Recomendación de adjudicación:
Por todo lo mencionado en el siguiente Informe, EL COMITÉ considera que la firma ***DISTRIBUIDORA PARAGUAY*** ha presentado una oferta solvente a los intereses de la Convocante, por lo que recomienda su adjudicación.
En vista al precio ofertado por la firma recomendada para la adjudicación de este llamado, se sugiere la modificación de las cantidades a contratar conforme al siguiente cuadro:

Ítem	Descripción	Cantidad actual	Monto total ofertado	Cantidad a modificar	Monto total a adjudicar
1	Leche entera en líquido	934.458	4.690.979.160	860.754	4.320.985.080

Se recomienda la adjudicación a la firma DISTRIBUIDORA PARAGUAY por el monto de **G. 4.320.985.080 (Guaraníes cuatro mil trescientos veinte millones novecientos ochenta y cinco mil ochenta)**.
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

.....
Prof. Juan Carlos Vera
Secretario de Educación y Cultura

.....
C.P. Toribio Morel
Gírador

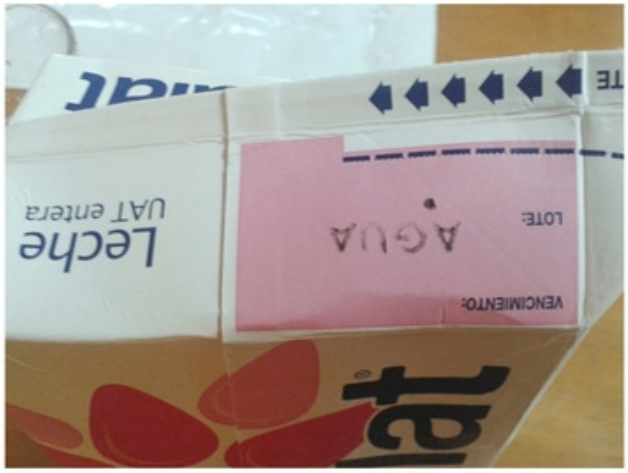
.....
Ramón Meza Zaracho
Encargado de Presupuesto

.....
Lic. Edilberto Cantero
Srio. de Adm. y Finanzas

Nº 05/2014

ANEXO I
FOTOGRAFIAS DE LAS MUESTRAS

OFERENTE: ARCÁNGEL S.A.



Nº 05/2014

OFERENTE: DISTRIBUIDORA PARAGUAY