ACTA DE REEVALUACIÓN DE OFERTAS – LOTE 3 Y LOTE 5

REF.: LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL POR SUBASTA A LA BAJA ELECTRÓNICA Nº 01/2016 "SERVICIO DE ELABORACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS FRESCOS - PLURIANUAL - 2016/2017- AD REFERÉNDUM. ID: 300.395.-

En fecha 23 de febrero de 2016, se reúne el Comité de Evaluación designado por Resolución Nº 32.989 de fecha 11 de diciembre de 2015, a los efectos de elaborar la reevaluación correspondiente, que servirá de base para la Resolución que será su consecuencia, conformado de la manera siguiente: 1)Juan Manuel Arce Leiva, por la Dirección General de Asesoría Jurídica; 2) Atilio Ramón Esquivel Ortigoza, por la Dirección de Presupuesto; 3) Andrea Milena Fernández Morales, por la Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa; 4) Edith Raquel Fariña de Garcete, por la Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica; y 5) Osvaldo Raúl Duarte Álvarez, por la Dirección de Contrataciones.

SERÁN OBJETO DE ANÁLISIS, LAS OFERTAS PRESENTADAS EN EL LOTE 3 Y 5.

ANTECEDENTES

- Acta de Evaluación de Ofertas de fecha 30 de diciembre de 2015.
- Resolución MEC N° 546 de fecha 19 de enero de 2016
- Resolución DNCP N° 429/2016 de fecha 11 de febrero de 2016, por la cual se resuelve, entre otros, HACER LUGAR a la PROTESTA promovida por la firma Unipersonal Aida Aquino de Farias contra la adjudicación del Lote 3 realizada a favor del Consorcio Comepar y Asociados y Disponer una nueva evaluación de las ofertas en el presente llamado.
- Resolución DNCP N° 498/2016 de fecha 18 de febrero de 2016, por la cual se resuelve, entre otros, HACER LUGAR a la PROTESTA promovida por la firma Ladero Paraguayo S.A. contra la adjudicación del Lote 5 realizada a favor del Consorcio Comepar y Asociados y Disponer una nueva evaluación de las ofertas en el presente llamado.
- Pliego de Bases y Condiciones (PBC).
- Adenda N° 1.

El comité de evaluación, ha verificado las Resoluciones por la cuales se resuelven las protestas presentadas contra la adjudicación de los Lotes 3 y Lote 5 del llamado de referencia, transcribiendo algunas consideraciones emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).

En lo que respecta a la Resolución DNCP N° 429/2016, de fecha 11 de febrero de 2016, correspondiente al Lote 3, se transcribe algunos puntos de determinación de la citada Dirección Nacional:

"El Art. 25 de Decreto N° 1107/14 "Por la cual se establece el procedimiento de la Subasta a la Baja Electrónica" se define que las propuestas podrán ser retiradas, modificadas o editadas por el oferente hasta antes de la fecha y hora fijadas para el cierre de la "Carga de Propuestas", por lo que esta etapa se equipara a la etapa de "Presentación de Ofertas" en la modalidad convencional y ya en la "Etapa Competitiva" no podrán hacerse modificaciones y es criterio de esta Dirección Nacional que esta etapa se equipara a la "Apertura de Ofertas", de una modalidad convencional de llamado.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo manifestado precedentemente, esta Dirección Nacional pudo observar que el documento referente a la constitución del consorcio correspondiente a la adjudicada no coincide con el documento que se encontraba vigente y activo en el SIPE al momento de la SBE – carga de propuesta, etapa competitiva- por lo que habiendo presentado un documento distinto al mismo vemos que la misma ha modificado los términos de su presentación a la presente licitación".

Atendiendo a las consideraciones de la DNCP correspondiente al Lote 3, los miembros del Comité de Evaluación, antes de realizar un nuevo análisis a las ofertas, decidimos avocarnos a examinar el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) del llamado de referencia, y en particular a esta observación realizada, - correspondiente al *Art. 25 de Decreto N° 1107/14-*, dado que al haber interpretado la Dirección Nacional de Contrataciones de una manera diferente a la interpretada por la Convocante, así como a las diversas interpretaciones realizadas por los licitantes que presentaron ofertas en el Lote 3, se evidencia disparidad de apreciación y valoración de la validez de los documentos para aplicar los criterios de evaluación y requisitos de calificación. En este sentido, entendemos que es una obligación implícita del Comité de Evaluación, por tratarse de intereses generales del Estado Paraguayo, examinar el Pliego para evaluar las ofertas, a fin de asegurar el irrestricto cumplimiento de las normas y principios establecidos en la Ley 2051/03 y sus demás normas concordantes dictadas en su consecuencia para los procedimientos de evaluación y recomendación de adjudicación.

De acuerdo a ello, el Comité de Evaluación al analizar los criterios de evaluación y requisitos de calificación del llamado en cuestión, encuentra que en líneas generales, los requisitos solicitados son acordes a la naturaleza del llamado, sin embargo, se observó que en el punto donde se estableció los documentos sustanciales no se consignó previamente o no se estableció en el PBC el procedimiento indicado por la DNCP (Resolución DNCP N° 419/16), según se puede observar en la siguiente parte pertinente del PBC Estándar y que fuera utilizado por el MEC:

"...SECCION II CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN -PBC
1. Criterios de Evaluación

Se verificará primeramente la presentación de los documentos de carácter sustancial:
Formulario de Oferta debidamente completado y firmado. El oferente deberá cotizar todos los ítems indicados en la planilla de precios. Asimismo, deberá indicar que se compromete a comprar los insumos necesarios para la preparación del almuerzo escolar de los productores de la Agricultura Familiar registrados en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, de conformidad a lo establecido en la Resolución DNCP N° 2915.
Garantía de Mantenimiento de Oferta debidamente extendida
Documentos que acrediten la identidad del oferente y representación suficiente del firmante de la oferta.
Declaración Jurada de no hallarse comprendido en las inhabilidades del Art. 40 y la Declaratoria de integridad del Art. 20 (Res. 330/07).

El Comité de Evaluación confirmará que el Oferente no se encuentra comprendido en las prohibiciones establecidas en el Art. 40, Incs. "a" y "b" de la Ley N° 2051/03, en base al siguiente análisis:...".

Acorde a lo anteriormente apuntado, el Comité de Evaluación, ha realizado la verificación de los documentos sustanciales, de acuerdo al criterio establecido en el PBC. Asimismo, ha considerado la reglamentación del SIPE, en el que el oferente tiene la opción de (i) presentar en forma física todos los documentos o en su defecto (ii) una constancia simple del SIPE de los mismos.

Asimismo, es importante mencionar, que en el Decreto N° 1107/14 "Por la cual se establece el procedimiento de la Subasta a la Baja Electrónica", no se observa, que se establezca taxativamente, que la "Etapa Competitiva" se debe equiparar a la "Apertura de Ofertas", de una modalidad convencional de llamado", así como lo interpreta la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).

Ante esta situación, es importante mencionar que, al ser el pliego un pedido de oferta unilateral de la Administración, la misma debe encontrar el justo equilibrio entre la precisión en el detalle de los criterios de evaluación, los requisitos de calificación y documentos a solicitar, y la redacción adecuada a los efectos de posibilitar la mayor claridad de interpretación, cuya finalidad es generar las condiciones necesarias para que la contratante pueda elegir la mejor oferta evaluada, garantizando los procedimientos de la contratación en coherencia con el objeto que se quiera adquirir.

Por otro lado, la DNCP, en lo que atañe a las condiciones correspondiente a la Garantía de Mantenimiento de Ofertas, ha entendido que la desviación ocurrida es significativa, contrario a lo que fundadamente ha detallado el Comité pertinente en el Acta de Evaluación de las ofertas, fundamentando minuciosamente las razones técnicas y legales de su pertinencia y validez, tanto en el Acta de Evaluación, así como durante la etapa de contestación de la protesta.

En lo que refiere la DNCP, en cuanto a la forma de evaluación del requisito de Antigüedad Experiencia y Capacidad técnica de los oferentes del Lote 3, que el Comité se ha limitado de plasmar solamente de Cumple o No Cumple, sin detallar las justificaciones de los mismos, es importante mencionar, que dicha modalidad es la establecida en el PBC, sin embargo se han verificado los documentos que forman parte de la evaluación, de las dos ofertas de este lote. Este análisis se ha aclarado con mayor detalle por parte de la Convocante en la etapa de contestación de la protesta.

En lo que respecta a la Resolución DNCP N° 498/2016 de fecha 18 de febrero de 2016, correspondiente al lote 5, se transcribe algunos puntos de determinación sin entrar en detalles in extenso de lo considerado por la mencionada Dirección Nacional:

En la primera parte del análisis realizada por la DNCP en la citada Resolución, se infiere, que la firma LADERO PARAGUAYO S.A. solo ha presentado la constancia de renuncia del Sr. Esteban Cardozo Sanabria al momento de presentación de su protesta y no durante el proceso de evaluación, por lo que se evidencia, que al momento de participar en la subasta lo ha hecho con los documentos presentados en el SIPE, particularmente los documentos obligatorios y considerado de carácter sustancial, como Constitución de la Empresa y el Acta de Asamblea General, en donde en ambos documentos se observa que el Sr. Esteban Cardozo Sanabria, figura como sindico titular.

En este sentido, no nos queda claro el criterio mencionado por la DNCP, en donde consideran que el Comité de Evaluación debió CONFIRMAR en todos los casos que el oferente no se encuentre en las causales de prohibiciones establecidas en los incisos a) y b) del Art.4 0" de la Ley de Contrataciones Públicas de acuerdo al Art. 59' del Decreto N° 21.909/03.

La no claridad mencionada, es en razón de que en otra Resolución DNCP –N° 429/16-, tratada precedentemente para el Lote 3- ha considerando que si un oferente presenta un documento distinto al que estaba vigente y activo en el SIPE al momento de la SBE –carga de propuesta, etapa competitiva- la misma modifica los términos de su presentación a la presente licitación. Entonces, creemos que existe criterios diferentes sobre una misma situación, dado que la firma LADERO PARAGUAYO S.A., al participar de la SBE, tanto en la virtual como en la presentación de oferta física con documentos obligatorios, en los que figura el Sr. Esteban Cardozo Sanabria como Sindico Titular, para luego presentar, y ya en la etapa de promoción de la protesta, una escritura pública a través de la cual para demostrar que había renunciado al cargo, lo cual modifica los términos de su presentación oportuna para la presente licitación, en lo que respecta tanto para la etapa virtual como física

En consecuencia, al interpretar directrices diferentes de la DNCP, este Comité de Evaluación, cree conveniente establecer criterios que sean los suficientemente claros, para garantizar el proceso para las partes intervinientes en el proceso de contratación en cuestión.

Conforme a ello, y en base a nuestras facultades conferidas, al inspeccionar los bienes requeridos y los requisitos del llamado, entendemos, que para utilizar el criterio considerado por la DNCP, el Pliego de Bases y Condiciones tuvo que prever dicho criterio, en virtud al art. 20 de la Ley 2051/03, el cual reza lo siguiente: *"Las especificaciones técnicas, plazos, tolerancias, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deban contener las bases o los pliegos de requisitos de licitación, se establecerán con la mayor amplitud de acuerdo con la naturaleza específica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes; sin embargo, deberán ser lo suficientemente claras, objetivas e imparciales, para evitar favorecer indebidamente a algún participante ".*

A los efectos de dar cumplimiento a los principios de eficacia y economía y transparencia establecidos en el art. 4° de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, podemos concluir que el Pliego de Bases y Condiciones veda a la convocante de asegurarse una mejor condición de contratación y la posibilidad a todo potencial proveedor presentar su oferta objetivamente, con los parámetros de aplicación requisitos de evaluación determinantes.

Entonces al no coincidir con el objetivo principal y propio de la ley de contrataciones, el cual es asegurar la mayor participación de oferentes y consecuentemente transparentar los procesos de la administración, vistos los fundamentos esgrimidas en el presente informe, carece de sentido evaluar las ofertas presentadas por los oferentes en el lote 3 y el lote 5.

Conforme a lo apuntado en los párrafos anteriores, se debe hacer referencia – por su importancia –, a lo dispuesto por la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, que en su artículo 31° establece *"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 las municipalidades, en todos los casos de cancelación de la licitación los oferentes no tendrán derecho a reembolso de gastos ni a indemnización alguna…".*

El objeto de la presente licitación es la adquisición de *SERVICIO DE ELABORACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS FRESCOS*, cuyo alimento debe ser satisfactorio para la convocante.

Este comité considera, que las condiciones del presente proceso, no garantizan una correcta evaluación de las ofertas, lo que pone en riesgo el cumplimiento mismo de los fines del objeto del llamado – *SERVICIO DE ELABORACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS FRESCOS* -.

Por consiguiente, a tenor de lo expuesto por el sub examine artículo 31° de la Ley N° 2051/03, una licitación puede ser cancelada en cualquier etapa del procedimiento, entre otros, cuando existan razones debidamente justificadas.

Sobre la base de las consideraciones de hecho y derecho que fueron sucintamente mencionadas en los puntos anteriores de este informe, y considerando la necesidad de garantizar al MEC las mejores condiciones de contratación, este Comité de Evaluación recomienda, CANCELAR el LOTE 3 – *ELABORACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS FRESCOS*– y el LOTE 5 *-ELABORACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS FRESCOS-* del llamado a LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL POR SUBASTA A LA BAJA ELECTRÓNICA N° 01/2016 ***"SERVICIO DE ELABORACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS FRESCOS - PLURIANUAL - 2016/2017- AD REFERÉNDUM. ID: 300.395,*** de conformidad a la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, artículo 31, por los fundamentos expuestos en el presente informe.

Comunicar a la Sra. Ministra de Educación y Cultura el presente resultado de la Evaluación de la referida licitación.

Se da por concluido el acto, suscribiendo los miembros del Comité de Evaluación en 2 (dos) copias de un mismo tenor.

JUAN MANUEL ARCE LEIVA
Dirección General de Asesoría Jurídica

ATILIO RAMÓN ESQUIVEL ORTIGOZA
Dirección de Presupuesto

OSVALDO RAÚL DUARTE ÁLVAREZ
Dirección de Contrataciones

ANDREA MILENA FERNANDEZ MORALES
Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa

EDITH RAQUEL MARIÑA DE GARCETE
Dir. General de Educación Inicial y Escolar Básica