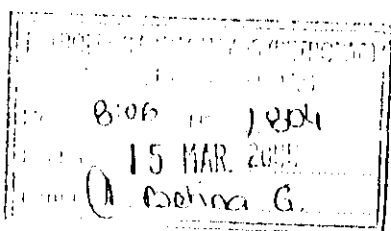




Asunción, 15 de marzo de 2006

C.G.R. Nº **749**



Ref: Exples. C G R Nros 13, 581, 866, 935/2006

Señor  
 Ing. ARMANDO RODRÍGUEZ, Presidente  
 Petróleos Paraguayos (PETROPAR)

Me dirijo a usted en relación a las notas PP Nros. 004 y 491 de fechas 2 de enero y 24 de febrero del año en curso, respectivamente, referente a la **Licitación Pública Internacional N° 02/2005**, que fuera convocada por dicha institución para la **"Ampliación y Optimización de la Planta de Alcoholes en Mauricio José Troche"**.

Asimismo, la Sindicatura de PETROPAR en fecha 13 de febrero de 2006, por nota N.S.N° 05/06, remitió copias de las resoluciones emitidas por la Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda, consecuencia de la protesta instaurada por los Consorcios TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, y DEDINI S.A. – CALDETEC S.R.L., oferentes en la citada Licitación Pública.

Este Organismo Superior de Control, por notas C.G.R. Nros. 2891/05 y 275/06, solicitó los antecedentes que hacen al proceso licitatorio en sus diferentes etapas, a los efectos de su verificación. Conforme consta en autos de referencia, por Resolución N° 292 de fecha 17 de agosto de 2005, fue conformada la Comisión Especial encargada de la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones, siendo aprobado el mismo por Resolución N° 337 de fecha 21 de septiembre de 2005, que a su vez autorizó la publicación del llamado a Licitación Pública. Asimismo, la disponibilidad presupuestaria al momento de la realización de la convocatoria, ascendía a la suma de Gs. 6.432.000.000 (Guaraníes seis mil cuatrocientos treinta y dos millones), según el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, emitido por la Gerencia de Administración y Finanzas de Petropar, en fecha 21 de septiembre de 2005.

**DILIGENCIAS ADOPTADAS POR PETROPAR EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N° 02/05**

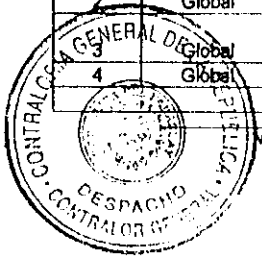
**ACTO DE APERTURA DE LOS SOBRES OFERTAS**

De acuerdo consta en el Acta de Apertura de Ofertas, en fecha 25 de diciembre de 2005, se llevó a cabo el acto, presentando propuestas las firmas oferentes que se citan a continuación:

- G.A. INGENIERÍA S.R.L.
- CONSORCIO TERMECO S.R.L. y ASOCIADOS.
- CONSORCIO DEDINI S.A. – CALDETEC INGENIERÍA S.R.L.

Seguidamente, se detallan las ofertas económicas cotizadas por las citadas empresas:

1. PARTE EN GUARANÍES IVA INCLUIDO						
Item	Unidad	Cantidad	Descripción	G.A. INGENIERÍA S.R.L.	TERMECO S.R.L. Y ASOCIADOS	CONSORCIO DEDINI S/A – CALDETEC S.R.L.
1	Global	1	Mano de obra local (Paraguay)	6.588.013.664	7.172.100.000	3.916.200.000
2	Global	1	Materiales e insumos de comora local (Paraguay)	4.805.019.491	11.034.000.000	1.464.000.000
3	Global	1	Servicios de terceros de contratación local (Paraguay)	743.484.590	7.356.000.000	793.000.000
4	Global	1	Otros	0	6.130.000.000	0
<b>TOTAL GUARANÍES</b>				<b>12.136.517.745</b>	<b>31.692.100.000</b>	<b>6.173.200.000</b>





2. PARTE EN DÓLARES AMERICANOS						
Item	Unidad	Cantidad	Descripción	G.A. INGENIERÍA S.R.L.	TERMECO S.R.L. Y ASOCIADOS	CONSORCIO DEDINI S.A. - CALDETEC S.R.L.
1	Global	1	Proyecto Ejecutivo	10.000,00	0,00	150.000,00
2	Global	1	Batería de molinos, engranajes y accesorios	544.086,38	500.000,00	1.490.000,00
3	Global	1	Conjunto de aparatos de destilación	1.452.624,75	1.100.000,00	1.360.000,00
4	Global	1	Optimización de caldera existente a 60 toneladas hora	2.690.944,63	1.000.000,00	2.600.000,00
5	Global	1	Turbo-máquinas	130.000,00	210.000,00	0,00
6	Global	1	Sistema de control automático	569.350,00	0,00	600.000,00
7	Global	1	Sistema de cañerías	185.663,00	0,00	295.000,00
8	Global	1	Otros	15.997,57	0,00	345.000,00
<b>TOTAL EN DÓLARES AMERICANOS</b>				<b>5.848.666,32</b>	<b>2.810.000,00</b>	<b>6.840.000,00</b>
<b>TOTAL GENERAL EN GUARANÍES INCLUIDO EL COMPONENTE EN DÓLARES AMERICANOS</b>				<b>48.018.086.680</b>	<b>48.931.450.000</b>	<b>48.136.600.000</b>

**Nota:** el tipo de cambio considerado para la conversión de Guaraníes a Dólares Americanos fue de G. 6.135 por Dólar.  
**Observación:** el CONSORCIO DEDINI S/A - CALDETEC S.R.L. ofertó una propuesta complementaria por un monto total de USD 860.000,00 (Dólares Americanos ochocientos sesenta mil)

El representante del CONSORCIO TERMECO S.R.L. Y ASOCIADOS, dejó constancia en Acta, que para la evaluación económica de la oferta, se tenga en cuenta y se adicione a la propuesta cotizada en Dólares Americanos de todas las empresas, el costo del despacho, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la bonificación a la participación nacional de los componentes de la oferta en Guaraníes.

**INFORME DEL ANÁLISIS DE LAS OFERTAS DE LA COMISIÓN EVALUADORA DE PETROPAR**

**A. REQUISITOS LEGALES**

La Comisión encargada de la evaluación de las ofertas, procedió al análisis de los aspectos legales, económicos y técnicos de las propuestas, realizando las siguientes observaciones, sobre los requisitos legales:

**G.A. INGENIERÍA:** La Comisión verificó que las constancias de autorización de los fabricantes de equipos exigidos en el numeral 6.2.1.18 del Pliego, no estaban visadas ni legalizadas.

**CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS:** La Comisión observó que las fechas de los documentos presentados en cumplimiento de los numerales 6.2.1.11 y 6.2.1.12 del Pliego, corresponden al 25 y 26 de octubre de 2005, y que la CONSTRUCTORA ISACIO VALLEJOS, integrante del Consorcio, no presentó la constancia expedida por PETROPAR de haber visitado la Planta de Alcoholes de Mauricio José Troche, exigida en el numeral 6.2.1.16 del Pliego. Objetó además, que la autorización requerida en el numeral 6.2.1.18 del Pliego, de los fabricantes J.P. MORENO, URBINA, TOWERTHON y SISTEMA DE CONTROL, fueron dirigidas a la firma TERMECO S.R.L. y no a las demás empresas que conforman el Consorcio.

**CONSORCIO DEDINI S.A. INDUSTRIAS DE BASE & CALDETEC INGENIERÍA:** La Comisión señaló que los documentos exigidos en los numerales 6.3.1.2, 6.3.1.3. y 6.3.1.4, no se encontraban visados ni legalizados.

Sobre los puntos observados, el Pliego de Bases y Condiciones requería la presentación de los documentos que se citan a continuación:

**Numeral 6.2.1.11:** "Constancia de no encontrarse en quiebra o convocatoria de acreedores, expedida por la Dirección General de los Registros Públicos, dentro de los 15 (quince) días anteriores a la fecha de presentación de la oferta."

**Numeral 6.2.1.12:** "Constancia de no encontrarse en interdicción judicial, expedida por la Dirección General de los Registros Públicos, dentro de los 15 (quince) días anteriores a la fecha de presentación de la oferta."

**Numeral 6.2.1.18:** "Constancia expedida por PETROPAR, de haber visitado el sitio de los trabajos a ser realizados, en la Planta de Alcoholes en Mauricio José Troche"





**Numeral 6.2.1.18:** "En caso de que el oferente no sea fabricante o productor de los bienes a ser utilizados para los trabajos, deberá presentar el documento donde conste que posee la debida autorización de la empresa fabricante o productor de los componentes a ser utilizados para la ampliación y optimización de la planta de alcoholes, para ofrecer los bienes en esta Licitación Pública Internacional, con facultad de formalizar el o los contratos pertinentes para la provisión de los mismos."

## B. REQUISITOS FINANCIEROS

En cuanto a los requisitos financieros, la Comisión observó deficiencias en la documentación presentada por los consorcios TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, y DEDINI S.A. INDUSTRIAS DE BASE & CALDETEC INGENIERÍA S.R.L., que se detallan a continuación:

**CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS:** La Comisión observó que la empresa líder del Consorcio, TERMECO S.R.L., presentó a modo de constancia una planilla firmada por un representante de la citada firma, cuestionando que sólo los ítems 1 y 5 de dicha planilla correspondían a obras o montajes industriales y que la cantidad total no alcanzaba el 40% del monto mínimo exigido. Además, señaló la Comisión, que la mencionada firma presentó un coeficiente de endeudamiento del 80%. En igual sentido, con relación a las empresas M & T CONSTRUCCIONES S.R.L. y C.I.V.S.A., integrantes del Consorcio, cuestionó la Comisión, que las constancias presentadas por las mismas, no correspondían a obras o montajes industriales.

**CONSORCIO DEDINI S.A. INDUSTRIAS DE BASE & CALDETEC INGENIERÍA S.R.L.:** La Comisión observó que la firma CALDETEC INGENIERÍA S.R.L., presentó un patrimonio neto inferior al mínimo requerido y que en la planilla de obras realizadas, sólo los ítems 2, 3, 4, 5 y 6 correspondían a obras o montajes industriales, cuyo monto total no alcanzaba el valor mínimo requerido, exponiendo que la empresa DEDINI S.A. INDUSTRIAS DE BASE presentó un resultado negativo en su informe financiero del ejercicio 2004, con un coeficiente de endeudamiento del 89%, señalando además, que la empresa auditora independiente KPMG elaboró un dictamen sobre el estado financiero de la empresa, con salvedades.

Sobre los puntos cuestionados, el Pliego de Bases y Condiciones exigía el cumplimiento de los siguientes recaudos:

**Numeral 6.2.2.2.:** "Patrimonio neto mínimo Guaraníes Mil Millones (1.000.000.000)"

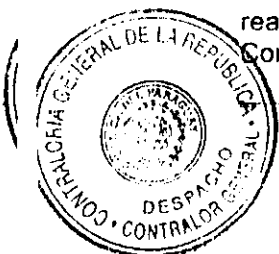
**Numeral 6.2.2.3.:** "Constancia de haber realizado obras o montajes industriales, acumulado por valor de Guaraníes Diez Mil Millones (G. 10.000.000.000) en los últimos 5 (cinco) años".

**Numeral 6.2.2.4.:** "Estado económico - financiero determinado sobre el último balance de la empresa de ejercicio cerrado".

## C. REQUISITOS TÉCNICOS

En lo que respecta a los requisitos técnicos, la Comisión determinó, que el CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS no presentó la totalidad de la documentación requerida por el Pliego. En ese sentido, observó la falta de documentos exigidos en el Numeral 5 de la Comunicación Complementaria N° 3, y Numeral 1 Comunicación Complementaria N° 8, referente a antecedentes mediante los cuales se demuestren que todas las empresas responsables de la fabricación de los equipos poseen experiencia en capacidades similares o mayores a las solicitadas en el Pliego, cuestionando además, que el cronograma no corresponde a un Diagrama de Gantt, objetando que las actividades detalladas son muy generales y no especifican convenientemente los trabajos en cada uno de los equipos principales.

Referente a las firmas integrantes del Consorcio, observó la Comisión que la empresa M & T CONSTRUCCIONES y C.I.V.S.A., no presentaron constancias de haber realizado obras o montajes industriales en el área de azúcar o alcohol y el curriculum técnico de las empresas, señalando por una parte, que la firma TERMECO S.R.L. presentó constancias de trabajos realizados, que no se encontraban en correspondencia con lo exigido en el Numeral 4 de la Comunicación Complementaria N° 3, y que los antecedentes de la firma correspondientes a





trabajos realizados en el área de azúcar o alcohol, son insatisfactorios; y por otra, que la firma C.I.V.S.A., no presentó la lista completa de equipos y maquinarias propiedad del oferente y las que eventualmente serían arrendadas para ser utilizadas en la obra.

A los efectos de la comprobación de la capacidad técnica de las firmas oferentes, el Pliego de Bases y Condiciones solicitó la siguiente documentación:

**Numeral 6.2.3.1:** "Poseer probada experiencia en proyecto y construcción de obras industriales que utilicen equipos y personal en calidad y cantidad comparables a los requeridos para realizar los trabajos, objeto de esta licitación, presentando constancia de los trabajos realizados expedida por el cliente".

**Numeral 6.2.3.2:** "Poseer probada experiencia en proyecto y construcción de obras industriales en plantas alcoholeras o azucareras a partir de la caña de azúcar, debiendo presentar constancia de los trabajos realizados. Si la empresa no posee la antigüedad y experiencia requerida, en caso de presentarse consorciada, deberá acompañar los documentos que acrediten fehacientemente la experiencia adquirida y la antigüedad, de por lo menos 3 (tres) años, de la empresa con quien tiene el Acuerdo de Consorciamiento para esta licitación".

**Numeral 6.2.3.4:** "Tener capacidad probada para realizar los trabajos de acuerdo a las normas constructivas y a las Especificaciones Técnicas del pliego, debiendo presentar una lista completa de equipos y maquinarias propiedad del oferente y las que eventualmente serán arrendadas por este para ser utilizadas en la obra".

**Numeral 6.2.3.7:** "La empresa deberá presentar CURRICULUM TÉCNICO de sus actividades en el campo industrial".

**Numeral 6.2.3.8:** "Diagramas de Gantt propuestos para la ejecución del proyecto en todas sus etapas y para la entrega de materiales y equipos de importación en planta Mauricio José Troche".

**Comunicación Complementaria N° 3, Numeral 4:** "En relación al numeral 6.2.3.2 sobre los requisitos técnicos de las empresas nacionales, Petropar considerará que posee probada experiencia en proyecto y construcción de obras industriales en plantas alcoholeras o azucareras a partir de la caña de azúcar, si ha realizado alguno de los siguientes montajes o provisiones en una planta de al menos 60 m<sup>3</sup>/día de capacidad:"

- "a. Aparato de destilación"
- "b. Caldera acuotubular"
- "c. Batería de molinos"

**Comunicación Complementaria N° 3, Numeral 5:** "En los numerales 6.3.1.10 y 6.2.1.18, para el caso de equipos que posean componentes prefabricados y que deban ser ensamblados en la planta de Mauricio José Troche, y para equipos que sean objeto de reingeniería, el oferente deberá presentar adicionalmente un documento donde conste que posee la debida autorización de la empresa fabricante para ofrecer el suministro, soporte técnico del fabricante, supervisión de montaje del fabricante y garantía de los equipos del fabricante, con facultad de formalizar el o los contratos pertinentes para la provisión de los mismos. El fabricante de estos equipos deberá poseer experiencia previa en la fabricación de los mismos en las capacidades similares o mayores a las solicitadas en este pliego".

**Comunicación Complementaria N° 8, Numeral 1:** "Con el objeto de garantizar la calidad de los trabajos, objeto de esta licitación, y el cumplimiento estricto de las Especificaciones Técnicas, adjuntas al Pliego de Bases y Condiciones, Petropar considera substancial el cumplimiento por parte de los oferentes, en forma individual o consorciada, del siguiente requisito técnico:"

"a. Los oferentes deberán presentar 3(tres) constancias expedidas por cliente de la(s) empresa(s) responsable(s) de la ingeniería, fabricación y provisión de la batería de molinos, caldera y aparato de destilación, que acrediten su idoneidad para la realización de la totalidad de los trabajos descriptos en las Especificaciones Técnicas en sus respectivas áreas de experiencia, en las siguientes capacidades mínimas:"

"i. Aparato de destilación: 60 m<sup>3</sup>/día de capacidad de producción de alcohol anhidro".

"ii. Caldera acuotubular: 50 toneladas de vapor/hora o ampliación de caldera similar al modelo Dedini V2/4 GB 1500 hasta 100 toneladas/hora".

"iii. Batería de molinos: 2 000 toneladas/día".

Consecuencia del análisis y las observaciones realizadas a la documentación, que formó parte de los sobres ofertas de las firmas y consorcios oferentes, la Comisión consideró que las propuestas técnicas de la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., y el CONSORCIO DEDINI S.A. INDUSTRIAS DE BASE & CALDETEC INGENIERÍA S.R.L., divididas en las áreas de molienda, destilación, caldera, instalación de cañerías, instalación eléctrica y sistema de control, cumplieron substancialmente los requerimientos para la provisión de equipos y tecnología, expresando





además, que las empresas contratistas, proveedoras y fabricantes propuestas por los oferentes para la ejecución de las especificaciones técnicas, reunieron en forma óptima lo requerido por el Pliego de Bases y Condiciones.

Con relación al CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, la Comisión concluyó que la información proporcionada en la documentación presentada resultaban insatisfactorios para la evaluación técnica de las especificaciones requeridas en el Pliego, por lo que, adoptó la decisión de desestimar la oferta de dicho Consorcio, recomendando la adjudicación a favor de la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., por reunir y cumplir con los recaudos legales, económicos – financieros y técnicos exigidos por el Pliego de Bases y Condiciones y proponer la oferta más baja.

#### ADJUDICACIÓN DE LA LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N° 02/05

La adjudicación de la Licitación Pública fue determinada por Resolución de la Presidencia de PETROPAR N° 504 de fecha 26 de diciembre de 2005, conforme a la sugerencia realizada por la Comisión Evaluadora de Ofertas, siendo adjudicada la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., por un monto total de Gs. 48.018.085.680 (Guaraníes cuarenta y ocho mil dieciocho millones ochenta y cinco mil seiscientos ochenta) equivalente a USD 7.826.908,83 (Dólares Americanos siete millones ochocientos veintiséis mil novecientos ocho, con ochenta y tres centavos), tasa de cambio: 1 USD = 6.135 Gs., referencial del Banco Central del Paraguay (B.C.P.), correspondiente a la fecha 24 de noviembre de 2005.

Dentro del plazo establecido por el Artículo 28 de la Ley N° 2051/03, DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, la Unidad Operativa de Contrataciones de PETROPAR, procedió a notificar la Resolución de adjudicación de la Licitación a las demás firmas que participaron en el procedimiento administrativo de contratación y que no resultaron adjudicatarias del contrato.

#### SUSTANCIACIÓN DE LA PROTESTA INSTAURADA POR EL CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Conforme obra en los antecedentes remitidos por el Síndico de PETROPAR en fecha 13 de febrero y 6 de marzo del año en curso, por notas N.S. N° 05/06 y 10/06, una vez tomado conocimiento de la adjudicación resuelta por la máxima autoridad de la institución licitante, en fecha 29 de diciembre de 2005 y 9 de enero de 2006, los consorcios TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS y DEDINI S.A. – CALDETEC S.R.L., recurrieron ante la Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda, a los efectos de formular protesta contra la Resolución N° 504 de fecha 26 de diciembre de 2005, que adjudicó la Licitación Pública a favor de la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L.

La Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda, por Resolución A.I. N° 257 de fecha 29 de diciembre de 2005, dio apertura al proceso de sustanciación de la protesta planteada por el CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS ordenando la suspensión del procedimiento licitatorio, hasta tanto quede resuelta la protesta. En la misma fecha, 29 de diciembre de 2005, mediante nota MH/SSEAF/UCNT N° 06297/05, PETROPAR fue notificada de la resolución adoptada por la Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda. Posteriormente, en fecha 9 de enero de 2006, el CONSORCIO DEDINI S.A. – CALDETEC S.R.L., presentó a su vez una protesta ante la citada Dirección General, siendo notificada PETROPAR de dicha denuncia por nota MH/SSEAF/UCNT N° 188 de fecha 9 de enero de 2006. La Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda, por Resolución A.I. N° 015 de fecha 9 de enero de 2006, dio apertura al proceso de sustanciación promovida por el CONSORCIO DEDINI S.A. – CALDETEC S.R.L., disponiendo en el Artículo 2° de la mencionada Resolución, la acumulación de los procesos y reiterando en el Artículo 12 la orden de suspensión de la prosecución del procedimiento licitatorio, hasta tanto se substancie el proceso de protesta.





Al respecto, los citados Consorcios solicitaron la impugnación de la adjudicación de la Licitación Pública, por una parte, por considerar que el análisis técnico no se ajustaba a los parámetros legales dispuestos en la Ley N° 2051/03, y sus reglamentaciones, y por otra, por la falta de adecuación del Pliego de Bases y Condiciones al sistema de evaluación establecido en los Artículos 18 de la citada norma legal y 62 del Decreto N° 21.909/03, modificado por Decreto N° 5174/05, en lo que se refiere a la comparación económica de las ofertas. A tal efecto, el Consorcio DEDINI S.A. – CALDETEC S.R.L., observó que la Comisión Evaluadora de Ofertas de PETROPAR, no evaluó en forma objetiva las propuestas, argumentando la existencia de deficiencias substanciales de la oferta correspondiente a G.A. INGENIERÍA S.R.L., que según cálculos realizados por el Consorcio denunciante, dicha firma *“presentó una oferta cuyo resultado finalmente será US\$ 2 868.737,00 MAS ONEROSA PARA PETROPAR, suma que deberá adicionarse al precio de US\$ 5.848.666,33 más Gs 12.136.517 745”*.

Por su parte, el Consorcio TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, alegó que *“ajustando los precios (con la exclusión de los impuestos correspondientes, como Tributos Aduaneros e IVA, para las ofertas paraguayas), conforme lo dispuesto en el Art. 62 del Decreto N° 21.909/03, resulta evidente que la oferta presentada por nuestro Consorcio es la oferta económicamente más baja...”*, a tal efecto, elaboró un cuadro comparativo de las propuestas económicas, en el que incluyó el monto de descuento en concepto de IVA, correspondiente a la oferta cotizada en Guaraníes, que asciende a la suma de Gs. 5.170.000, equivalente a USD 517.000, tipo de cambio 6.135 Gs. por Dólar, siendo la oferta total, según el cálculo realizado por el citado Consorcio, el monto de USD 7.463.000, pretendiendo demostrar que la oferta cotizada por el mismo fue la de menor costo, citando además, lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 2051/03, que dispone la clasificación de las licitaciones en nacionales e internacionales, al tiempo de estipular para el caso de licitaciones públicas internacionales la opción, en igualdad de condiciones, por el empleo de recursos humanos del país y por la adquisición y locación de bienes producidos en la República del Paraguay y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional superior al 50%, en la comparación económica de las propuestas, con un margen hasta el 10% de preferencia en el precio respecto de los bienes de importación, factores que de acuerdo aduce, no fueron considerados por la Comisión para la evaluación de las propuestas.

La Comisión Evaluadora de Ofertas de PETROPAR, en oportunidad del análisis realizado a las propuestas económicas y ante el requerimiento que el CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, dejara constancia en el Acta de Apertura de Sobres, que solicitaba, *“...se tenga en cuenta y se aplique a la propuesta colizada en Dólares Americanos de todas las empresas, el costo del despacho, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la bonificación a la participación nacional de los componentes de la oferta en Guaraníes.”*, se expidió fundamentando la inaplicabilidad de lo planteado por el referido Consorcio, señalando lo establecido en la Ley N° 2051/03, y su Decreto reglamentario N° 21.909/03, modificado por Decreto N° 5174/05 y lo dispuesto por el Numeral 12.7 del Pliego de Bases y Condiciones, que determinan: *“Los oferentes no podrán modificar los precios con posterioridad al acto de apertura de sobres, salvo en los casos previstos por la Ley de Contrataciones Públicas. Las ofertas que modifiquen las condiciones de la licitación pública, aún con ventaja para PETROPAR, no serán tomadas en consideración.”*

Con relación al Artículo 62 del Decreto N° 21.909/03, que reglamenta los márgenes de preferencia en las licitaciones para adquisición de bienes, aludido por el Consorcio TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, con el objeto de su aplicación al procedimiento administrativo de contratación en cuestión, expuso la Comisión, que ninguna de las empresas oferentes han cumplido con los requisitos exigidos por la citada norma legal para ser evaluadas, teniendo en cuenta los porcentajes de preferencia para la mano de obra y productos fabricados dentro del territorio nacional. Señala la Comisión aspectos sobre las propuestas técnicas, que se consideraron relevantes para no adoptar dicho sistema de evaluación, y que son los siguientes:

*“1. No han demostrado a satisfacción de Petropar la procedencia de la aplicación de los márgenes de preferencia, pues no se demostró que la participación de bienes o servicios de origen nacional supere el 50%.”*

*“2. La colización en Guaraníes no implica necesariamente que los productos o servicios a ser abonados en dicha moneda contengan en su totalidad mano de obra, materia prima o insumos provenientes de Paraguay.”*

*“3. El Pliego de Bases y Condiciones expresa en el numeral 7.1.2 que el precio de la parte en Guaraníes corresponde al precio de los componentes de fabricación nacional y por materiales e insumos de compra local, mano de obra, etc.”*





deberá estar expresado en guaranes, incluido el Impuesto al Valor Agregado (IVA), lo cual no significa necesariamente que sean de origen nacional."

"4. Considerando la naturaleza de los trabajos licitados y los requerimientos técnicos exigidos, el porcentaje de participación de los productos o servicios de procedencia extranjera necesariamente debe ser superior al 50%."

La Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda, conforme consta en el Considerando de la Resolución MH/SSEAF/UCNT/Nº 047, de fecha 25 de enero de 2006, emitida en el marco del proceso de sustanciación de la protesta, analizó los argumentos esgrimidos por las partes afectadas al proceso, exponiendo como punto determinante en el desarrollo de la opinión sustentada, el numeral 2 de la solicitud de aclaración Nº 1 que la institución licitante cursó a la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., en fecha 7 de diciembre de 2005, mediante la cual fue consultado el oferente sobre la posibilidad "...de adecuar el diagrama de Gantt del área de destilería a las otras áreas a fin de completar los trabajos en una sola etapa para el día 15 de julio de 2006 ...", situación que consideró el preopinante, modificaba la oferta en cuanto al plazo y a sus condiciones de cumplimiento original en forma substancial, señalando que el Pliego de Bases y Condiciones preveía la ejecución de la obra en dos etapas y que al ser alterado el plazo de terminación, con posterioridad al acto de apertura de sobres, violentaba el principio de igualdad otorgando una ventaja o privilegio por sobre los demás oferentes, exponiendo el criterio que, "...el plazo es siempre un factor determinante en lo referido a obras."

Manifestó además, que si dicha modificación hubiera sido ofrecida en forma espontánea por la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., la misma constituía causal de descalificación directa, pero teniendo en cuenta que la solicitud de aclaración provino de la propia entidad convocante, alude que tal situación constituye causal de invalidación de la adjudicación de la Licitación.

Con relación al cuestionamiento formulado por el CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, referente a la aplicación del margen de preferencia dispuesto en el Artículo 18 de la Ley Nº 2051/03, de Contrataciones Públicas y el sistema de evaluación establecido en el Artículo 62 del Decreto Nº 21.909/03, la Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda, estimó conveniente la realización de una evaluación de las propuestas económicas desglosando los costos cotizados en Guaraníes, a fin de aclarar si estarían dadas las condiciones para la aplicación del margen de preferencia previsto en los artículos de las citadas normas legales, por lo que, en el marco de sustanciación de la controversia, la Dirección General de Contrataciones Públicas resolvió: "DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN Nº 504/05 de la Presidencia de la Convocante, de fecha 26 de Diciembre de 2.005, que resolviera adjudicar el proceso de contratación a la firma G.A. Ingeniería S.R.L., así como también su antecedente, el Informe Final del Comité de Evaluación y todos los actos posteriores que resultaran ser consecuencia de estos."; y, "RETROTRAER EL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE LA LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL Nº 02/2.005, DE PETROPAR a la etapa anterior a la Resolución anulada por el Numeral anterior a fin de que la Convocante proceda a reponer la citada sobre la base de una nueva evaluación para lo cual deberá tener en cuenta los puntos señalados en el cuerpo de esta Resolución."

Esta Contraloría General, conforme a los antecedentes obrantes en autos y al análisis de la cuestión suscitada, en primer término aclara, que la documentación concerniente a la planilla de la oferta económica del Consorcio TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS discriminados por ítems, de acuerdo a la forma de cotización dispuesto en el ANEXO 1 del Pliego de Bases y Condiciones, modificado por la Comunicación Complementaria Nº 5, no consta entre los antecedentes. Cabe señalar al respecto, que este Organismo Superior de Control, por nota C.G.R. Nº 0275 de fecha 13 de febrero de 2006, solicitó a la máxima autoridad de PETROPAR, la remisión de los antecedentes correspondientes al costo estimado detallado de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas; copias autenticadas de las cartas ofertas y los informes de evaluación, correspondiente al nuevo análisis de las propuestas, que las autoridades de PETROPAR intervinientes en el proceso licitatorio se encuentran diligenciando, en virtud a la Resolución adoptada por la Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda; documentación que hasta la fecha no fue remitida por la empresa petrolera estatal, debido a que, según publicación periodística de fecha 7 de marzo de 2006 (Diario ABC), está en etapa de definición.





De acuerdo a la verificación realizada a la documentación correspondiente a los recaudos legales y de experiencia adjuntados por los oferentes, la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L. y el CONSORCIO DEDINI S.A. – CALDETEC, de forma, dieron cumplimiento a lo requerido por el Pliego. La verosimilitud de los datos contenidos en los antecedentes como el estudio de las cuestiones propiamente técnicas, constituyen de exclusiva y absoluta responsabilidad de los funcionarios y autoridades intervinientes en el proceso licitatorio.

**OBSERVACIONES AL CRITERIO SUSTENTADO POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA**

Resulta necesario observar, según se interpreta en el fundamento expuesto por la Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda, a los efectos de resolver la controversia anulando y retrotrayendo el procedimiento administrativo de contratación a la etapa de evaluación de las propuestas, y teniendo en cuenta que para la evaluación, dicha Unidad Central habrá requerido a la vista todos los antecedentes que hacen al procedimiento licitatorio, incluyendo los costos calculados por PETROPAR y las ofertas presentadas por los oferentes, que la misma no consideró realizar el análisis comparativo de la estimación de los costos con las propuestas económicas cotizadas por las firmas oferentes y de esta forma determinar la razonabilidad y racionalidad de las ofertas.

La Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda, resolvió la protesta tomando como una situación que no podía ser subsanada, el hecho que la Comisión Evaluadora haya solicitado aclaración a la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., sobre la posibilidad de la terminación de la obra en una sola etapa, cuestión que interpretó se constituía en un factor sustancial de la oferta que no podía ser modificada.

Al respecto, de la verificación realizada a la documentación remitida, tanto por PETROPAR como por el Síndico de dicha entidad, en primer lugar se aprecia, que los plazos originalmente establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones, para regir el proceso licitatorio, fueron modificados por la Comunicación Complementaria N° 6 de fecha 11 de noviembre de 2005, quedando determinados de la siguiente forma:

*"Las consultas, pedidos de aclaraciones o Informaciones serán recibidos hasta las 15:30 horas del día martes 15 de noviembre de 2005."*

*"Las repuestas a las consultas y a los pedidos de aclaraciones o Informaciones deberán ser retiradas hasta las 15:30 horas del día martes 22 de noviembre de 2005."*

*"La presentación de los sobres, conteniendo las ofertas y los documentos requeridos, el día viernes 25 de noviembre de 2005, hasta las 14:00. La apertura de los sobres y la lectura de las ofertas se realizarán en el mismo día y hora señalados."*

Según obra entre los antecedentes, en fecha 9 de noviembre 2005, PETROPAR emitió la Comunicación Complementaria N° 5, mediante la cual y ante consultas realizadas por las firmas oferentes, aclaró: "Podrán ejecutarse los trabajos de ampliación y optimización de la Planta de Alcoholes de M. J. Troche en una sola etapa desde la firma del contrato hasta el 15 de Julio de 2006. Asimismo podrán ejecutarse los trabajos en las dos etapas previstas en el Pliego de Bases y Condiciones."

El Pliego de Bases y Condiciones en el Numeral 7 INSTRUCCIONES PARA LLENAR LA CARTA OFERTA, ítem 7.5, estableció: "El oferente deberá tener en cuenta para la presentación de su oferta que el proyecto y ejecución de la ampliación y optimización de la planta de alcoholes de PETROPAR en Mauricio José Troche, se realizará en dos etapas, de la siguiente forma: PRIMERA ETAPA: desde la firma del contrato al 15 de Junio de 2006. SEGUNDA ETAPA: desde el 16 de Junio de 2006 al 31 de Mayo de 2007."

Como es posible apreciar, la Comunicación Complementaria N° 5, citada precedentemente, que se presume fue comunicada a todas las firmas oferentes que habían adquirido el Pliego de Bases y Condiciones, aclaró a las mismas la factibilidad de la ejecución de las obras en una sola etapa o en su caso en dos etapas; sin embargo, la Dirección General de Contrataciones Públicas no menciona dicho documento, haciendo especial



7



hincapié en la solicitud de aclaración que PETROPAR realizó a la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., en la etapa de evaluación de las ofertas, previa a la adjudicación.

En ese sentido, el Artículo 57 del Decreto N° 21.909/03, que reglamenta la Ley N° 2051/03, DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, establece que, "Con el objeto de facilitar el proceso de revisión, evaluación, comparación y posterior calificación de ofertas, la Convocante podrá solicitar a los oferentes aclaraciones respecto de sus ofertas. Dichas solicitudes de aclaraciones y las repuestas de aquellos se realizarán por escrito. Las aclaraciones de los oferentes que no sean en repuestas a aquellas solicitadas por la Convocante, podrán no ser consideradas. No se solicitará, ofrecerá, ni permitirá ninguna modificación a los precios ni a la sustancia de la oferta, excepto para confirmar la corrección de errores aritméticos."

La solicitud de aclaración en la etapa de evaluación, de las propuestas realizada por PETROPAR a la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., se considera que no tuvo como consecuencia la modificación de los montos ofertados, además no fue alterado el objeto de la Licitación Pública.

#### OBSERVACIONES AL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES ELABORADO POR PETROPAR

Por otra parte, en lo que se refiere a la forma de cotización y de evaluación de las ofertas y a los márgenes de preferencia reclamados por el CONSORCIO TERMECO S.R.L. & ASOCIADOS, se observa que el Pliego de Bases y Condiciones no previó el sistema dispuesto en el Artículo 62, del Decreto N° 21.909/03. Las condiciones de evaluación determinadas en el Pliego responden básicamente a lo estipulado en los Artículos 60, 61 y 63 del citado Decreto, en el sentido que la adjudicación recaerá sobre el oferente cuya oferta cumpla con las condiciones legales y técnicas exigidas en el Pliego, cuente con la calificación y capacidad necesaria para ejecutar el contrato y presente el precio evaluado como el más bajo.

Las propuestas económicas presentadas por las firmas oferentes en la planilla de precios, son montos totales, que en el caso de la cotización en moneda nacional (Guaraníes), se encuentran incluidos los impuestos y la parte ofertada en Dólares Americanos, que corresponde a materiales y equipos a ser importados, requería el Pliego que debían ser adoptadas las modalidades CIF o CIP, quedando a cargo de PETROPAR, la designación del despachante y el pago de los tributos aduaneros, situación que no queda lo suficientemente clara en cuanto al beneficio económico que la Institución licitante obtendrá con dicha modalidad.

Igualmente se observa, que los precios unitarios están dispuestos en forma global y esto es posible constatar al verificar las planillas de ofertas de la firma G.A. INGENIERÍA S.R.L., y el Consorcio DEDINI S.A. - CALDETEC, obrante entre los antecedentes, en los que los componentes: mano de obra nacional, materiales e insumos de compra local y servicios de terceros de contratación local, no se encuentran desglosados por unidad, siendo asimismo establecido en forma global.

Además, en lo que respecta a la mano de obra nacional, el Pliego de Bases y Condiciones, en la parte II ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, numeral 2.3 Construcción y Montaje, ítem 2.3.7, estipuló que, "PETROPAR pondrá a disposición del contratista en los periodos no operativos la cantidad de 5.000 horas - hombre por semana, conforme el código laboral vigente."

Por tanto, los factores observados precedentemente, imposibilitan el procesamiento de los datos de las ofertas económicas para la realización de los cálculos y evaluación de la correspondencia del porcentaje del margen de preferencia establecido por el Artículo 18 de la Ley N° 2051/03, DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, reiterado en el Artículo 26 de dicha norma legal, consecuentemente, esta Contraloría General señala, que el Pliego de Bases y Condiciones no se adecua al sistema de evaluación reglamentado por el Artículo 62 del Decreto N° 21.909/03, modificado por Decreto N° 5174/05.





En cuanto al régimen de contratación adoptado por PETROPAR, resulta congruente puntualizar, que si bien fue diligenciada la Licitación Pública Internacional, bajo el sistema de la apertura de los sobres ofertas en un sólo acto con la lectura de las propuestas económicas, para su posterior evaluación y adjudicación, teniendo en cuenta la envergadura técnica de la obra, el grado de especialización que se requiere en materia de procesamiento de caña de azúcar y alcohol carburante y el monto de la contratación, sin entrar a discutir los factores que motivaron a las autoridades de la institución licitante a proceder en la forma expuesta, se considera que la modalidad idónea que hubiera sido aplicable a la referida obra, es la LICITACIÓN PÚBLICA CON DOS O MÁS ETAPAS, reglamentada en el artículo 28 del Decreto N° 21.909/03, que establece: "Aplicabilidad. En los contratos en que no sea conveniente preparar por anticipado las especificaciones técnicas completas, tales como sistemas computacionales, plantas industriales, obras civiles con diseño incluido, se podrá emplear el procedimiento de licitación en dos etapas."

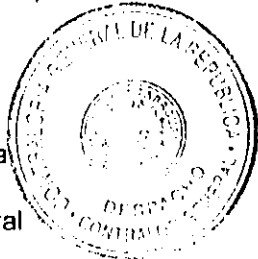
A tal efecto, el Artículo 29 del mencionado Decreto, dispone el procedimiento determinando en una primera etapa, la invitación para la presentación de propuestas técnicas, sin la inclusión de los precios, sobre la base conceptual o especificaciones de funcionamiento, sujetas a aclaraciones y ajustes técnicos y comerciales, de tal forma a que las firmas oferentes sean precalificadas de acuerdo a su capacidad técnica y financiera, y en una segunda etapa serán invitadas a presentar las ofertas técnicas con los precios incluidos a las firmas precalificadas. De las ofertas que cumplan con las exigencias del Pliego de Bases y Condiciones, se seleccionará al oferente que presente el precio más bajo.

Por lo expuesto, atendiendo la vigencia de la Resolución emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda, en cuyo marco y cumplimiento la Entidad Petrolera Estatal se encuentra re-evaluando las propuestas, este Organismo Superior de Control, en virtud a las atribuciones que la Constitución Nacional y la Ley N° 276/94 le confieren, requiere a PETROPAR la remisión del informe del Comité de Evaluación, correspondiente a la nueva evaluación, acompañando las respectivas aclaraciones solicitadas por el Comité, si es que las hubiere. Asimismo, deberá acompañar la estimación de costos, con el detalle de los precios conforme a cada una de las especificaciones técnicas del Pliego, previo a la adjudicación de la referida Licitación Pública Internacional.

Lo solicitado debe ser remitido a este Organismo Superior de Control, de conformidad con lo establecido en los Arts. 9° inc. e) y 10° de la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República".

Hago propicia la ocasión para saludarlo atentamente.

Lourdes Ferreira  
Titular  
Secretaría General



OCTAVIO AUGUSTO AIRALDI  
Contralor General  
de la República

OAAB/J/mov

C.C.: ECON. CARLOS GUAPI BENÍTEZ, Síndico