



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1563/2022

RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 22 DE JUNIO DE 2022

(E. E. N° 2022-17-1-0001279, Ent. N° 2020/2022)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Contadora Delegada en la Intendencia de Florida, relacionadas con la Licitación Abreviada N° 35/2021, para la adquisición de 300 contenedores para recolección de residuos domiciliarios;

RESULTANDO: 1) que el Ejecutivo Departamental, mediante Resolución N° 2457/21 de fecha 21/10/2021, autorizó la realización del llamado y aprobó el Pliego de Condiciones Particulares;

2) que entre los artículos relevantes del Pliego se destacan el artículo 5 que establece las características que debían tener los contenedores y fija un plazo máximo de entrega de 30 días y el artículo 14 que establece como factores de evaluación: la calidad (50%), el precio (30%) y la garantía (20%), indicando además que las especificaciones del Pliego constituyan criterios aproximados de selección, cuyo grado de cumplimiento quedará a criterio de la Intendencia;

3) que se publicó el llamado en la Revista Contacto, en la web de la Intendencia de Florida y en la Web de Compras Estatales, el 27/10/2021, siendo la antelación suficiente respecto de la fecha de apertura de ofertas, en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 52 del TOCAF;

4) que el acto de apertura de ofertas se llevó a cabo con fecha 12/11/2021, habiéndose presentado la siguientes cinco firmas oferentes: Loza Firpo Luis María, Quinquin S.R.L., Rodríguez Rosas Pablo Antonio, Rontil S.A. y Watas S.R.L.;



TRIBUNAL DE CUENTAS

5) que la Unidad de Descentralización, en su informe técnico de fecha 17/11/2021, indicó que, tras realizar el análisis de las propuestas pudo concluir que: **a)** todos los oferentes presentan contenedores de calidad similar, excepto Quinquin S.R.L. que presentó en su opción N° 1 contenedores de plástico (Polietileno) que sería aconsejable descartar; **b)** Loza Firpo Luis María es la única que ofrece realizar la entrega de los bienes licitados en 30 días, por lo que, atento a la urgencia en contar con el material, se sugiere asignarle el 50 % de la licitación; **c)** Watas S.R.L. cotizó el precio más bajo, su producto cuenta con pedal para apertura de los contenedores, presentó mayor plazo de garantía y material de 2 mm, por lo que sería recomendable adjudicarle el otro 50 % de la licitación;

6) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones, en su dictamen de fecha 30/11/2021, expresó que: **a)** todos los oferentes están inscriptos en el RUPE y cuentan con estado activo; **b)** la oferta de Rodríguez Rosas Pablo Antonio se encuentra sin firmar, por lo que al carecer de un elemento sustancial imposible de subsanar, deviene inadmisibile; **c)** en cuanto a la calidad y a la garantía de los contenedores, se comparte lo expresado por el área técnica; **d)** en lo que respecta al precio, discrepa con lo expresado por la Dirección de Descentralización, por entender que el precio más bajo corresponde a Quinquin S.R.L. (en su opción 3 – tapa curva), cuyo monto unitario ascendió a U\$S 523 contra 553,54 de Wata S.R.L. (considerando U\$S 498,70 por cada contenedor y U\$S 54,84 por el pedal); **e)** la Comisión decidió apartarse de lo sugerido por la Dirección de Descentralización ya que , por un lado, la firma Luis Loza cotizó el precio más alto y su plazo de entrega no puede ser determinante al no haber sido previsto como factor de evaluación en las Bases del llamado y, por otro lado, Wata S.R.L. cotizó un precio superior al de Quinquin S.R.L., en grado tal que impide convocar a mejora de ofertas, su garantía es de dos años contra uno propuesto por Quinquin S.R.L. pero la forma de pago es diferente, siendo más beneficiosa la de esta última, extremo que constituye un factor a considerar al momento de la selección; **f)** atento a



TRIBUNAL DE CUENTAS

ello, sería recomendable adjudicar a Quinquin S.R.L., hasta 300 contenedores metálicos de 1100 lts tapa curva con un precio unitario de U\$S 523 CIF con entrega en Florida sin cargo con una forma de pago a crédito;

7) que el Intendente por Resolución N° 2781/21 de fecha 30/11/2021 dispuso adjudicar, a la Empresa Quinquin S.R.L., por un valor unitario de U\$S 523 CIF (por ser producto importado), con entrega en la ciudad de Florida sin cargo con una forma de pago a crédito. El acto administrativo de adjudicación fue notificado el 04/03/2022;

8) con fecha 04/03/2022 se notificó la Resolución adjudicación y con fecha 14/03/2022, la firma Luis Loza Firpo, interpuso recurso de revocación contra dicho acto administrativo alegando fundamentalmente que: **a)** la recurrente fue la única firma que garantizó la entrega dentro del plazo de entrega de 30 días exigido en las Bases del llamado, lo cual fue ignorado por la Administración actuante, vulnerando la seguridad jurídica y los principios que rigen la contratación pública; **b)** la adjudicataria es una empresa importadora que adquiere productos fabricados en el exterior, generando muy pocos puestos de trabajo en el país, mientras que la impugnante es una empresa metalúrgica nacional que diseña, fabrica y vende los productos objeto de esta licitación, empleando una significativa cantidad de mano de obra nacional, por lo que, tratándose de propuestas similares en calidad y precio, debió darse preferencia a la propuesta de Luis Loza en cumplimiento de lo establecido por el artículo 62 del TOCAF; **c)** no se tuvo en cuenta que la firma adjuntó Certificado PYME vigente y la constancia de Participación en el Subprograma de Contratación Pública para el desarrollo de MYPYMES, lo que derivó en que no se aplicara el margen de preferencia en relación al precio de los productos importados que no califiquen como nacionales previsto por la legislación; **d)** no se aplicó tampoco la ventaja comparativa prevista en el artículo 58 del TOCAF, aplicable a las ofertas que, como la presentada por la recurrente, incluyen bienes que califiquen como nacionales; **e)** Luis Loza Firpo, a diferencia de la empresa que resultó



TRIBUNAL DE CUENTAS

adjudicataria, estaba en condiciones de proporcionar empleo transitorio a trabajadores del Departamento, lo cual no fue tenido en cuenta por la Intendencia;

9) que la Asesoría Jurídica de la Intendencia, con fecha 23/03/2022, analizó el recurso y expresó que los agravios no son de recibo en razón de los siguientes argumentos: **a)** surge de la cláusula sexta del Pliego de Condiciones particulares que se permitía la cotización CIF Florida para la importación directa por parte de la Intendencia con la colaboración de la firma adjudicataria, lo que implica necesariamente un plazo superior para hacer efectiva la importación, por lo que no es aplicable el plazo de 30 días de entrega para el caso de cotización CIF; **b)** la preferencia a la industria nacional no es aplicable a las ofertas a las que se le aplique el beneficio derivado del Programa de Contratación Pública para el Desarrollo, como fue el caso de la recurrente, a quien se le otorgó un beneficio del 16 % en virtud de su condición de MYPYME participante de dicho Programa; **c)** la firma no aportó ninguna documentación que permitiera evaluar la calidad del bien ofertado, por lo que siendo que los factores de evaluación eran tres: calidad, precio y garantía, aun luego de aplicado el beneficio referido, la Administración optó legítimamente por adjudicarle a otra firma; **d)** la posibilidad de generar empleo en el Departamento no fue un factor de evaluación en el presente procedimiento y tampoco es posible incluirlo como tal ya que ello vulneraría la igualdad de ofertantes, según lo ha manifestado en varias ocasiones la Agencia Reguladora de Compras Estatales (ARCE);

10) que se confirió vista del referido informe jurídico, siendo evacuada en tiempo y forma por la empresa Luis Laso Firpo. En su escrito de evacuación de vista, la mencionada firma controvierte las afirmaciones del letrado informante expresando que: **a)** no es correcto que no se haya aportado documentación que permitiera determinar la similitud en la calidad del bien ofertado respecto de los bienes ofertados por las otras empresas, ya que se envió un archivo con la Memoria Descriptiva del



TRIBUNAL DE CUENTAS

Contendor, por la aplicación de celular "Whatsapp" a la Dirección de Descentralización; **b)** dicha Dirección fue la que efectivamente evaluó debidamente la conveniencia y la oportunidad de las ofertas, validando y recomendando la adjudicación parcial a Luis Losa, no quedando claro el motivo por el cual la Comisión Asesora se apartó de las conclusiones del informe técnico realizado por aquella; **c)** no existe norma legal que disponga la no aplicabilidad de los criterios de preferencia a la industria nacional previstos en el artículo 62 del TOCAF, para las empresas a las cuales se les confirió el beneficio derivado de la participación en el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo. Asimismo, adjuntó al escrito copia del certificado acreditante de la inclusión en dicho Programa y de la Memoria Descriptiva del Contendor, indicando que ambos documentos fueron remitidos a la Dirección de Descentralización por la aplicación de mensajería de celular mencionada el 19/11/2021;

11) que el Ejecutivo Departamental, por Resolución N° 3907/22 del 21/04/2022, dispuso otorgar efecto suspensivo al recurso de referencia al amparo de lo preceptuado por el artículo 73 del TOCAF;

12) que la Asesoría Jurídica, con fecha 29/04/2022, ratificó las conclusiones del informe anterior y destacó que la información proporcionada por la recurrente fue luego de la apertura de ofertas y no fue solicitada por la Comisión Asesora y que tanto el informe técnico como el dictamen de la Comisión Asesora no son vinculantes para el Ordenador;

13) que el Intendente, por Resolución N° 4044/22 del 02/05/2022, dispuso no hacer lugar al recurso de Luis Loza y mantener en todos sus términos la Resolución de adjudicación;

14) que Control Presupuestal, con fecha 26/05/2022, informó que la erogación debe afectarse al Programa 29 01 00 01 del Objeto 399.000, el cual cuenta con una disponibilidad de \$ 2.477.490;



TRIBUNAL DE CUENTAS

15) que la Contadora Delegada, con fecha 26/05/2022, remitió las actuaciones a este Tribunal para realizar la intervención preventiva del gasto derivado de la presente licitación;

CONSIDERANDO: 1) que el Pliego de Condiciones Particulares no cumple con las previsiones del artículo 48 inciso final literal C) del TOCAF, en tanto no se indican pautas objetivas para asignar los puntajes a los oferentes en cada uno de los factores, fijándose únicamente porcentajes máximos para su ponderación, confiriéndose un amplio margen para la valoración subjetiva de las propuestas por parte de la Intendencia;

2) que en la medida que en las Bases del llamado se estableció claramente como requisito de admisibilidad un plazo máximo de entrega de 30 días, la Administración no podía desconocerlo admitiendo ofertas que presentaron un plazo de entrega mayor, basándose en que, como el Pliego permite la importación de los contenedores, eso implica automáticamente la posibilidad de contemplar un plazo superior;

3) que la Comisión Asesora no ponderó adecuadamente las ofertas, esto es, otorgando un puntaje por cada factor y un puntaje general de acuerdo con los parámetros del Pliego, siendo su evaluación de las propuestas poca clara y confusa, extremo que contraviene los preceptuado en los artículos 65 inciso final y 66 inciso 4 del TOCAF;

4) que en tal sentido, existen tres aspectos de su dictamen que coliden con las referidas normas: a) por un lado expresa que comparte la conclusión del informe técnico respecto a que las ofertas contienen productos de calidad similar y por otro, aduce que no fue posible determinar la calidad del producto ofertado por Luis Loza; b) no explica en qué medida se tuvo en cuenta que la empresa Wata S.R.L. ofreció una garantía de dos años y la adjudicataria solo un año, siendo que ello constituyó un factor de evaluación; c) se valoró como factor determinante para la adjudicación la forma de pago cuando ello no fue previsto en el Pliego de Condiciones Particulares;



TRIBUNAL DE CUENTAS

5) que en definitiva, el dictamen de la Comisión no contiene los fundamentos adecuados que respalden su sugerencia de adjudicación;

6) que por otra parte, la Comisión Asesora incurre en un error al expresar que en el caso concreto la falta de precios similares impedía la convocatoria a mejora de ofertas, ya que, al haberse previsto tres factores de evaluación y no solo el precio, la posibilidad de acudir a dicho instituto aplicaba en caso de existir calificación similar, es decir, una diferencia de puntaje total (derivado de la suma de los puntajes correspondientes a cada uno de los tres factores) inferior al 5 %. Esto emerge de lo establecido por el artículo 66 incisos 8 y 9 del TOCAF;

7) que asimismo, el rubro de imputación contable carece de la disponibilidad presupuestal suficiente para hacer frente a la erogación, lo cual lo dispuesto por el artículo 15 del TOCAF;

8) que por otra parte, corresponde señalar que el recurso de revocación fue interpuesto en tiempo y forma y que la Intendencia lo tramitó adecuadamente, de conformidad a lo establecido en las normas constitucionales y legales que regulan el régimen recursivo en nuestro ordenamiento jurídico;

9) que asimismo, es menester destacar que la Administración procedió conforme a Derecho al no tener en cuenta la documentación proporcionada por el oferente Luis Loza, a posteriori de celebrado el acto de apertura de ofertas, siendo que el artículo 65 inciso 2° del TOCAF consagra como principio general la inmutabilidad de las propuestas luego del referido acto, no habiéndose configurado ninguna de las excepciones expresamente previstas respecto de dicho principio;

10) que en otro orden, el margen de preferencia aplicado en favor de la firma recurrente se encuadra dentro de lo previsto por los artículos 59 y 62 del TOCAF, no siendo posible, como pretendía la recurrente, acumular el beneficio previsto para MYPYMES del Programa de



TRIBUNAL DE CUENTAS

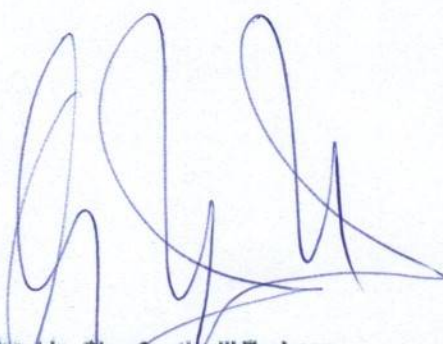
Contratación Pública para el Desarrollo, con el previsto para bienes nacionales consagrado en el artículo 58 del TOCAF, por así disponerlo en forma expresa el artículo 59 inciso final del mismo texto ordenado, ni tampoco obtener una ventaja adicional al amparo de lo establecido en el artículo 62 del TOCAF;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto y a lo establecido en el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Observar el gasto por lo expresado en los Considerandos 1) a 5) y 7).
- 2) Téngase presente lo expresado en los Considerandos 6), 8), 9) y 10).
- 3) Comunicar a la Contadora Delegada.
- 4) Devolver las actuaciones.

DG



Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General