



## GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

2022 - Año del bicentenario del Banco de la Provincia de Buenos Aires

### Resolución

#### Número:

**Referencia:** Recursos contra la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP - “Construcción de la Planta Potabilizadora para los Partidos de La Plata, Berisso y Ensenada y Etapa I del Acueducto a Parque San Martín en el Partido de La Plata- EX-2018-14905685-GDEBA-DPCLMIYSPGP

---

**VISTO** el EX-2018-14905685-GDEBA-DPCLMIYSPGP por el que tramitan los recursos interpuestos por la Unión Transitoria DECAVIAL – CGGC – UT y por la empresa ESUCO S.A. contra la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP, y

#### CONSIDERANDO:

Que por la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP de fecha 9 de agosto de 2021 se aprobó la Licitación Pública Internacional N° 2/20 (CAF) en el marco del "Proyecto de Construcción del Sistema Planta Potabilizadora para los Partidos de La Plata, Berisso y Ensenada, Provincia de Buenos Aires", para la realización de la obra: “Construcción de la Planta Potabilizadora para los Partidos de La Plata, Berisso y Ensenada y Etapa I del Acueducto a Parque San Martín en el Partido de La Plata”, en jurisdicción de los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada, financiado por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) mediante Contrato de Préstamo CAF N° 10209;

Que por el acto mencionado se adjudicaron los trabajos para la ejecución de obra a la oferta N° 2: BENITO ROGGIO E HIJOS S.A. – PROBA S.A. – U.T., se rechazaron las Ofertas: N° 4: DY CASA S.A., N° 5: PANEDILE ARGENTINA S.A.I.C.F. e I. – ELEPRINT S.A. – POWERCHINA LTD – UNIÓN TRANSITORIA, N° 6: JCR S.A. – COARCO S.A. – PLANTA ENSENADA – UNIÓN TRANSITORIA, N° 7: DECAVIAL – CGGC – UT, N° 8: ESUCO S.A., N° 9: PROYECCION ELECTROLUZ S.R.L. – RIVA S.A.I.I.C.F.A. – U.T. y N° 10: CONSTRUCTORA SUDAMERICANA S.A. – VODATEC S.A. – UNIÓN TRANSITORIA, por no cumplir los requisitos mínimos de admisibilidad y calificación establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y se desestimaron las ofertas: N° 1: CONSTRUCCIONES ELECTROMECHANICAS DEL OESTE S.A. y N° 3: SUPERCEMENTO – C & E – TECMA – ECOPRENEUR – PARQUE SAN MARTÍN UNIÓN TRANSITORIA, por

no ofrecer la oferta económica más baja;

Que se notificó lo resuelto a los oferentes con fecha 11 de agosto de 2021;

Que la oferente N° 7: DECAVIAL – CGGC – UT, con fecha 13 de agosto de 2021, solicitó vista de las actuaciones y presentó recurso de revocatoria con jerárquico en subsidio, afirmando que lo fundará una vez que se conceda la vista, solicitando que hasta tanto ello suceda se suspendieran los efectos de la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP;

Que con fecha 17 de agosto de 2021 la oferente N° 8 ESUCO S.A. solicitó vista de las actuaciones;

Que ambas vistas fueron concedidas resultando ejercido el derecho por la oferente N° 7 con fecha 18 de agosto de 2021 y por la oferente N° 8 con fecha 20 de agosto de 2021;

Que la firma Unión Transitoria DECAVIAL – CGGC – UT fundó su recurso, mediante presentación de fecha 26 de agosto de 2021, agraviándose de la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP, en lo concerniente al artículo 2° que decidió adjudicar la licitación a otro oferente, por considerar que su oferta es más económica y que se ajusta a las bases de la licitación, alzándose asimismo contra el artículo 9°, que rechazó su oferta por no cumplir con los requisitos de admisibilidad y calificación del Pliego de Bases y Condiciones Particulares;

Que, el recurrente argumentó que el acto evidencia un grave desconocimiento del Decreto- Ley N° 7.647/70, del esquema del pliego y una inusitada desproporción interpretativa, al pretender rechazar una propuesta por adjuntar una simple legalización de un documento acompañado sin este recaudo, fuera de un plazo que jamás podría considerarse perentorio frente a la clara redacción del artículo 72 del Decreto-Ley mencionado;

Que, por lo tanto, consideró que no existe extemporaneidad de su presentación y citó los artículos 19, 24, 25, 26, 27 y 28 del pliego para concluir que se trata de un error formal intrascendente que este habilita a corregir, que no ha existido trato diferencial alguno a su favor, y que la resolución recurrida vulnera los artículos 103 y 108 del Decreto-Ley de procedimientos administrativos local;

Que por su parte, la empresa ESUCO S.A. con fecha 27 de agosto de 2021 presentó recurso contra la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP, solicitando se deje sin efecto el rechazo de su propuesta, al considerar que la misma cumple con los requisitos referidos a la acreditación de experiencia específica como contratista en la ejecución de impulsiones de agua potable o desagües cloacales, agregando que de su oferta surge que se acompañaron antecedentes de obras similares, que en su conjunto alcanzan la magnitud solicitada por el pliego y advirtiendo que no existe en el mismo limitación alguna respecto de la forma de acreditar dicha experiencia;

Que, vinculado al mismo requisito, sostuvo que “...en el peor de los casos en que se considerara (reiteramos no existe una razón técnica para hacerlo) dichas obras no son de naturaleza similar a las solicitadas, NO EXISTE CAUSA PARA DESESTIMAR LA OFERTA...” y recordó el artículo 25 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares, afirmando que la descalificación basada en dicho artículo es errado;

Que, adicionalmente, citó la Consulta N° 260 de la Circular Aclaratoria N° 1 en apoyo a su postura;

Que, asimismo respecto del “No cumplimiento del Volumen Anual Disponible (VAD)” manifestó que “...Expresa la Comisión que no se observa información respecto de los meses de base de cada obra presentada que permita verificar la actualización de dichos montos. Esta afirmación es un error grave. Nuestra empresa ha confeccionado el VAD utilizando como MES BASE los de la fecha de firma de cada contrato [...] y cumplen

suficientemente para calificar...”;

Que argumentó que “...si aun así no era este el parámetro correcto para la Comisión, debió haberlo solicitado como lo preveía el Pliego...”;

Que desde el punto de vista formal, los recursos interpuestos devienen admisibles, toda vez que han sido presentados en tiempo y forma, de acuerdo con lo pautado por el artículo 89 del Decreto-Ley N° 7647/70 y se encuentran debidamente fundados;

Que la Dirección Provincial de Agua y Cloacas, se expidió, mediante Nota de fecha 1 de septiembre de 2021, realizando consideraciones sobre los “cuestionamientos y apreciaciones técnicas”, efectuadas por la firma ESUCO S.A;

Que en lo referido a la experiencia específica, la Dirección destacó “En este punto, es necesario dejar constancia que la experiencia solicitada a los oferentes trata sobre el acompañamiento de antecedentes correspondientes a los últimos 15 años, de impulsiones de agua potable o desagües cloacales (A-2-B impulsión) por un lado, y por el otro de planta potabilizadora (A-2-A planta). Dicho esto, y poniendo especial consideración en los antecedentes de obras similares, es que se aclara que lo presentado por la empresa no cumple con lo requerido por el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, Artículo 25. “CRITERIO DE EVALUACIÓN y CALIFICACIÓN DE OFERTAS”, Inc. B. De acuerdo al artículo 25 antes mencionado, los oferentes deben acreditar experiencia específica en "ejecución de impulsiones de agua potable o desagües cloacales". Para dicha acreditación, las obras pueden ser calificadas individualmente, de acuerdo al cuadro de la pág. 40 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares, las mismas deberán tener una longitud de entre 2.000 mts y 3.000 en cañerías de diámetro mayor a 700 mm; o una longitud mayor a 3000 mts con diámetros mayor a 700 mm. Dicha división conlleva, una diferenciación en la puntuación que se le otorgará al oferente, dependiendo en cuál de las dos opciones se encuadra individualmente cada obra.”;

Que con dicho fundamento, la Repartición Técnica concluye que “En el caso de la Oferta N° 8, la empresa no acredita ninguna obra que cumpla con las características antes citadas. Se presentan obras en las cuales la longitud de la impulsión para cañerías mayores a 700 mm no llega al mínimo de longitud requerida para ser puntuada. Asimismo, se acompaña como documento embebido el “Anexo 2 –Detalle de obras ejecutadas de naturaleza y magnitud similares” donde puede observarse lo indicado sobre la longitud de las impulsiones presentadas por la empresa como antecedentes, teniendo en consideración también los casos y porcentajes en que la empresa ejecutó en UTE con otra empresa. El documento licitatorio no da a opción a la posibilidad de que la longitud mínima pueda ser alcanzada con la suma de varias obras, sino que al contrario, siempre cita "la obra" o “1 impulsión” de modo singular. Es necesario destacar que en el recurso presentado, la empresa expresa claramente “... hemos acompañado antecedentes de obras similares que en su conjunto alcanza la magnitud solicitada por el Pliego...”, no siendo esto lo solicitado por el documento licitatorio según lo enunciado ut-supra.”;

Que, en otro orden, el informe transcribe las obras mencionadas por la impugnante, para luego afirmar que “Dichas obras, reflejan en su conjunto una sumatoria de cañería de diámetro mayor a 700 mm de 2.223,90 m. Reiterándose nuevamente que dicha situación de sumatoria no se encuentra habilitada en el Pliego y que por ende, y de acuerdo a lo expresado no se cumple con lo requerido para sumar puntos en el presente factor de “impulsión de agua potable y desagües cloacales”;

Que, finalmente, agrega “se hace saber que mediante Consulta N° 107, se consultó por el artículo 25 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares. Dicho artículo establece que los oferentes deben sumar 66 puntos

como mínimo para configurarse como empresas calificadas, teniendo en consideración cumplir con el 50% de los apartados A y B. La consulta en concreto versó sobre la posibilidad de calificar sin tener experiencia en alguno de los dos sub apartados que conforman los apartados A y B. A dicha Consulta se le contestó que en cuanto al “Apartado A 2) Obras similares: para calificar deberá cumplir con la experiencia exigida en los dos sub apartados” –impulsión de agua potable y desagües cloacales y planta potabilizadora. Analizado aquello, se considera que bajo ningún concepto sería recomendable, sugerir como adjudicataria de una obra de semejante magnitud como la presente, a una empresa que no tenga la experiencia suficiente para realizar una impulsión como la que se pretende según el proyecto (8.000 metros, en su mayoría de diámetro 1.200 mm”;

Que, a su turno, la Comisión Evaluadora de Ofertas analizó los agravios presentados por ambos recurrentes;

Que respecto de la impugnación de DECAVIAL S.A. – CGGC – UT, destacó en lo pertinente que “1. Al respecto, y teniendo presente la vista de Fiscalía de Estado (VT-2021-16640212-GDEBA-FDE) en su apartado IV punto a), es menester recordar que las cuestiones relacionadas a este procedimiento deben realizarse con estricto apego al pliego, es decir, los pliegos licitatorios son la ley del contrato, de sujeción obligatoria para ambas partes, de las cuales no pueden apartarse; las cuestiones conflictivas suscitadas en su seno deben resolverse con estricto apego a tal entramado normativo y comercial (conforme doctrina SCBA, causas B 56.239, in re “C.I.R. Centro Integral de Rehabilitación S.A.C.I.”; B 48.973, in re “D’Ambar S.A.”; B 57.380, in re “La Jirafa Azul S.A.”, entre muchos otros). En esa línea, el artículo 23 del pliego establece que “Por la sola circunstancia de presentar la Oferta, se tendrá al Oferente por conocedor de la documentación que conforma la presente contratación, de las características y condiciones de la Obra licitada. Por tales motivos no podrá con posterioridad, invocar en su favor los errores en que pudiera haber incurrido al formular la Oferta.” Es importante reseñar el artículo 16.2 que no fuera citado en su recurso por el recurrente, que estipula lo siguiente: “Artículo 16.2 CAUSALES DE DESESTIMACIÓN DE LA OFERTA. Será desestimada la Oferta, sin más, cuando no se adjunte: [...] Balances económicos y financieros y estado patrimonial de los últimos tres (3) ejercicios conforme lo establecido en la CARPETA 2: CAPACIDAD ECONÓMICO – FINANCIERA. Dicha cláusula se complementa con lo establecido por otros artículos, es decir, el artículo 16 que estipula los requisitos de la Carpeta 2, por cuanto “Las sociedades extranjeras deberán presentar balances económicos y financieros, así como estado patrimonial de los tres (3) últimos ejercicios, en la forma indicada en el presente Artículo, conforme la normativa vigente en cada país”, y con el artículo 16.1, al establecer los requisitos comunes a cada “carpeta” que compone la oferta, y explicitar, en su apartado tercero, lo siguiente: “Certificaciones, legalizaciones y traducciones: Toda la documentación presentada en fotocopia deberá ser legible y estar debidamente certificada por escribano público y legalizada si correspondiere, para ser considerada en el presente llamado licitatorio. Los documentos emitidos por autoridades extranjeras deberán presentarse legalizados por autoridad consular, con su respectiva apostilla o el trámite de autenticación pertinente de acuerdo a la legislación argentina y convenios internacionales vigentes con el país de procedencia”;

Que, con sustento en ello, agregó que “el pliego especifica que la documentación debe presentarse con las debidas formalidades, “para ser considerada en el presente llamado licitatorio”, interpretación extensiva y no dispensada para documentos extranjeros, so pena de incurrir en una violación al principio de igualdad. Insistimos, a la luz de la cláusulas referenciadas, no se trata de una mera formalidad o error no esencial sino de una cuestión de admisibilidad requerida expresamente en el pliego, es decir, este establecía en forma expresa el requisito omitido y la consecuencia de su incumplimiento”;

Que, por otro lado, destacó que “sin perjuicio de lo anterior y a mayor abundamiento, respecto a las características del plazo para subsanar las observaciones, que el recurrente considera que no son fatales en

virtud del artículo 72 de la LPBA, calificada doctrina sostiene que el principio de saneamiento de las ofertas tiene claramente un límite temporal...”, añadiendo que “si bien considera que la no perentoriedad del plazo se sustenta en el artículo 72 LPBA, cabe hacer una diferencia respecto del régimen aplicable al presente procedimiento. Conforme lo establece la RESO-2020-582-GDEBA-MIYSPGP, que aprobó los documentos de licitación y autorizó el respectivo llamado, dicho proceso se rige directamente por los pliegos de bases y condiciones, las Directrices CAF, el Decreto N° 1299/16 y la Ley N° 6.021 y su reglamentación. En este sentido, la normativa directa aplicable, la Ley de Obras Públicas N° 6.021, su Decreto Reglamentario N° 5488/59 y el Pliego de Bases y Condiciones Generales aprobado por Decreto N° 1562/85, en consonancia con los principios que rigen la contratación administrativa, habilita a cada organismo a definirlo a través del Pliego de Bases y Condiciones Particulares. Así fue para el presente caso que estableció las condiciones de procedencia de las aclaraciones en sus artículos 16.2 y 24, siendo esta la normativa directa aplicable”;

Que, en ese sentido, no debe olvidarse que el presente procedimiento, en oportunidad de aprobarse la documentación que lo rige, fue expresamente exceptuado de la suspensión de los procedimientos y plazos administrativos aprobada por el DECRET – 2020 – 167 – GDEBA - GPBA, ratificado por Ley N° 15.174, aun cuando se gestionó en el marco de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el coronavirus (COVID-19) y en vigencia del estado de emergencia sanitaria declarado por el DECRET – 2020 – 132 – GDEBA - GPBA, a efectos de viabilizar su prosecución;

Que, en este contexto, de acuerdo con los puntos antes señalados y con la finalidad que persigue este procedimiento especial, no puede sostenerse que el plazo establecido para la subsanación de errores, fehacientemente notificado, no se trate de un plazo perentorio;

Que, respecto de la impugnación de la firma ESUCO S.A., la Comisión señaló que “Analizados los formularios presentados por el recurrente en su oferta para acreditar el VAD la comisión advierte que el formulario “ANEXO 4 – DETALLE DE OBRAS EN EJECUCIÓN” no se ajusta al formato exigido por pliego y no informa los meses base de las obras denunciadas en el respectivo formulario. El detalle del “mes base” es necesario para lograr determinar la correcta actualización de los importes declarados conforme los factores de actualización establecido en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y proceder al cálculo del VAD. En atención a la omisión referida, esta Comisión por Acta de fecha 6 de enero de 2020 solicitó al oferente su subsanación, en el marco de los artículos 24 y 24.1 del PBCP en los siguientes términos: “2. Deberá acreditar el Volumen Anual Disponible (VAD) de trabajos de construcción de conformidad con lo establecido en los artículos 16 “CARPETA 2: CAPACIDAD ECONÓMICO –FINANCIERA” y 25 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares. En particular, deberá rectificar el cuadro “ANEXO 4 – DETALLE DE OBRAS EN EJECUCIÓN”, ajustándose al formato exigido y aplicando el factor de actualización correspondiente al mes base de las obras presentadas como antecedentes”. La empresa al responder acompaña el Anexo 4 nuevamente sin detallar el mes base (página 15 de IF-2021-00882967-GDEBA-DCOPMIYSPGP). Remarcamos, el detalle del mes base resulta imprescindible para el cálculo del VAD. Con ese dato se obtiene el “Mensual Anual” al que se le aplica el correspondiente Factor de Actualización que da como resultado el Monto de Obra Comprometido “Actualizado”. El error en la confección del formulario escapa a la labor de esta Comisión. Es exclusivamente responsabilidad del oferente, y los datos insertos en las mismas revisten carácter de declaración jurada conforme artículo 16 apartado “CARPETA 2: CAPACIDAD ECONÓMICO–FINANCIERA”, por lo que mal puede endilgarse responsabilidad a esta Comisión. Dicha situación fue objeto de un pedido de aclaración realizada por esta Comisión durante la etapa de evaluación de las ofertas. Es decir, la oferente presentó en forma incorrecta el “Anexo 4 – Detalle de Obras en Ejecución”, NO UNA SINO DOS VECES... Es así que esta Comisión, dada la documentación presentada por la empresa en su oferta y respuesta al pedido de aclaraciones, no puede proceder al cálculo del B-3) VAD y puntúa, en consecuencia, cero (0). En virtud de ello

y de los artículos 25 segundo párrafo y 26. A) segundo párrafo del PBCP, tal circunstancia implica que no puede adjudicarse una oferta que no se ajusta sustancialmente a los documentos y requisitos de la Licitación.”;

Que en virtud de las consideraciones y motivos expuestos, la Comisión recomendó rechazar los recursos interpuestos por la Unión Transitoria DECAVIAL – CGGC – UT y la empresa ESUCO S.A.;

Que la Unidad de Coordinación y Ejecución de Proyectos de Obra toma conocimiento de los recursos interpuestos, y solicita, una vez dictado el acto administrativo, se remita a esa Unidad a efectos de ser enviado al Banco de Desarrollo de América Latina (CAF);

Que en virtud de lo expuesto, y no habiéndose aportado elementos de juicio que conmuevan el criterio sostenido en la resolución atacada, corresponde dictar el acto administrativo que declare formalmente admisibles los recursos de revocatoria interpuestos por la Unión Transitoria DECAVIAL – CGGC – UT y por la empresa ESUCO S.A. contra la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP, en los términos del artículo 89 del Decreto-Ley N° 7.647/70, rechace los mismos, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado, y declare agotada la instancia administrativa por aplicación del artículo 97 inciso b) del Decreto Ley N° 7.647/70;

Que han tomado la intervención de su competencia Asesoría General de Gobierno, Contaduría General de la Provincia y Fiscalía de Estado;

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 26 de la Ley N° 15.164, en el marco de los artículos 89, 97 inciso b) y concordantes del Decreto-Ley N° 7.647/70;

Por ello,

## **EL MINISTRO DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PÚBLICOS**

### **DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

#### **RESUELVE**

**ARTÍCULO 1°.** Declarar formalmente admisibles los recursos de revocatoria interpuestos por la Unión Transitoria DECAVIAL – CGGC – UT y por la empresa ESUCO S.A. contra la RESO-2021-1326-GDEBA-MIYSPGP y rechazar los mismos conforme los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado y declarando agotada la instancia administrativa de conformidad con lo establecido en el artículo 97 inciso b) del Decreto-Ley N° 7647/70.

**ARTÍCULO 2°.** Proceder a través de la Unidad de Coordinación y Ejecución de Proyectos de Obra a

comunicar al Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), lo dispuesto por la presente resolución.

**ARTÍCULO 3°.** Notificar al señor Fiscal de Estado, comunicar, incorporar en el Sistema de Información Normativa y Documental Malvinas Argentinas (SINDMA), girar a la Dirección Provincial de Compras y Contrataciones para su posterior notificación a la Unión Transitoria DECAVIAL – CGGC – UT y a la empresa ESUCO S.A. Cumplido, archivar.