DNCP/DJ N° 2.566/16

CASO Nº 3.133

Asunción, 21 de abril de 2016.-

DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA "PROVISIÓN DE PASAJES AEREOS", CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA - ID N° 304.974.----------

A partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; esta Dirección Jurídica luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:----------

Cabe recordar que la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley Nº977/96.----------

Que, en la citada denuncia recibida en fecha 17 de abril de 2016 se ha manifestado, que*: "Las tarifas COTIZADAS POR TODAS LAS AGENCIAS DE VIAJES ES 0%, INFRINGIENDO LA RESOLUCION 956/2016, TENER EN CUENTA QUE EN TODAS LAS ADJUDICACIONES, SE REALIZAR CON UN INCREMENTO 0%, DE REGARGO EN EL COSTO DE PASAJES AEREOS. DE ESTA MANERA LA CONVOCANTE REALIZA EL LLAMADO DE MALA MANERA, SIN INDICAR EL RANGO DE INCREMENTO ENTRE " X% Y X%", POR LO QUE SOLICITAMOS SEA AGREGADA A LA CARTA DE INVITACION Y REPLANTEADO EL PORCENTAJE DE RECARGO, SEGUN LA RESOLUCION 956/2016, LEASE: ARTICULO 2 LO SGTE: Análisis de precios ofertados. Durante la evaluación de las ofertas, luego de haber realizado la corrección de errores aritméticos y ordenar las ofertas de menor a mayor, conforme los precios ofertados, el Comité procederá a solicitar a los oferentes cuyas ofertas se encuentren situadas por debajo del treinta por ciento (30%) o por encima del veinte por ciento (20%)de la estimación del costo preparada por la Convocante y difundida con el llamado a contratación, una explicación detallada de la composición del precio ofertado. Si el Oferente no respondiese la solicitud, o la respuesta no sea suficiente para justificar el precio*

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

ofertado del bien, obra o servicio, el precio será declarado inaceptable y la oferta rechazada, debiendo constar la explicación en el Informe de Evaluación respectivo. El análisis de los precios, con esta metodología, será aplicado a cada precio ítem, rubro o partida que contenga la oferta, independientemente del sistema de adjudicación adoptado por el llamado (por el total, lotes, ítems) SOLICITAMOS DE FORMA URGENTE SOLICITAR A LA CONVOCANTE REPLANTEAR LA CARTA DE INVITACION. ADEMAS EL BAJO COSTO PODRIA AFECTAR EL BUEN CUMPLIMIENTO DE CONTRATO (DEBIDO A QUE SI O SI EXISTEN COSTOS FIJOS COMO SER EL IVA DONDE DE ENTRADA SE RESTA UN 10%), ENTONCES 0% DE RENTABILIDAD???.... ES ABSOLUTAMENTE ABSURDO QUE SE DEFINAN ESTOS INCREMENTOS SOBRE LOS COSTOS DE PASAJES AEREOS, DEBIDO A QUE TAMBIEN EXISTEN GASTOS ADMINISTRATIVOS, GASTOS DE PERSONALES, ENTRE OTROS.... A LA VEZ SOLICITAMOS A LA DNCP, MODIFIQUE CON UNA RESOLUCION EL PORCENTAJE DE INCREMENTO DE PASAJES AEREOS.". [Sic].----------

Atendiendo a lo denunciado la Dirección Jurídica de la DNCP cree pertinente realizar las siguientes consideraciones: ----------

La presente investigación se originó a raíz de la denuncia con Protección al Denunciante, concerniente al PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA "PROVISIÓN DE PASAJES AEREOS", CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA - ID N° 304.974.---

La denuncia ingresada a través del sistema de gestión de denuncias con protección al denunciante, radicó sobre el 0% de recargo en el costo de pasajes aéreos.----------

Alega el denunciante que, la Convocante de mala manera realiza su llamado al no estar indicado el rango de incremento en el porcentaje, solicitando "*...sea agregada a la Carta de Invitación y replanteado el porcentaje de recargo, según la Resolución 956/2016, léase, artículo 2° lo siguiente: Análisis de precios ofertados. Durante la evaluación de las ofertas, luego de haber realizado la corrección de errores aritméticos y ordenar las ofertas de menor a mayor, conforme los precios ofertados, el Comité procederá a solicitar a los oferentes cuyas ofertas se encuentren situadas por debajo del treinta por ciento (30%) o por encima del veinte por ciento (20%)de la estimación del costo preparada por la Convocante y*

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duría
Director Jurídico - DNCP

difundida con el llamado a contratación, una explicación detallada de la composición del precio ofertado". ----------

A fin de dilucidar las cuestiones planteadas es menester aclarar como cuestión previa que el denunciante confunde en su denuncia las cuestiones relativas a la cotización efectuada para el caso de adquisición de pasajes aéreos y en tal sentido, cabe señalar que el 0% hace referencia al "*recargo*" que la empresa oferente debe indicar "*sobre el precio total impreso en el boleto*"[1] al momento de presentar su oferta, mientras que el Artículo 2° de la Resolución DNCP N° 956/16[2] traída a colación por el denunciante, establece directrices relativas para la evaluación de los precios ofertados con relación a la estimación de costos en los procesos de contratación.----------

Cuadro de Recargo

1	2	3	4
Item	**Código de Catálogo**	**Descripción – Cobertura Requerida**	**Porcentaje de Recargo sobre Precio total impreso en el boleto**
1	*[La convocante deberá llenar los códigos]*	*[La convocante deberá indicar la descripción de los servicios. Ej. Pasajes y Servicios Conexos con itinerario solicitado a la necesidad de la institución, con cobertura a cualquier parte del mundo]*	*[El oferente deberá Indicar el Porcentaje a ofertar]*
2	*[La convocante deberá llenar los códigos]*	*[La convocante deberá indicar la descripción de los servicios. Ej.* Servicios Adicionales con costo, traslado a y desde el aeropuerto en cualquier punto del mundo, arreglo para convenciones y reuniones, pago de hotel en destino, alquiler de autos, entrega de boletos u otros documentos fuera del radio urbano en donde está localizada la agencia y otros	*[El oferente deberá Indicar el Porcentaje a ofertar]*

[1] Carta Invitación estándar para Adquisición de Pasajes Aéreos y Servicios Conexos, "**VIGENTE**", publicada en el SICP, Anexo 2, "Formulario de Oferta-Adquisición de pasajes". *Cuadro de Recargos.* Pág.- 2/8. Año de publicación: 2009

[2] Resolución DNCP N° 956/16 "POR LA CUAL SE ESTABLECEN DIRECTRICES RELATIVAS A LA ESTIMACIÓN DE COSTOS Y SE APRUEBA EL CRITERIO PARA LA EVALUACIÓN DE LOS PRECIOS OFERTADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES REGIDOS POR LA LEY N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PUBLICAS".

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Dr. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Tal como puede observarse del cuadro de recargo que antecede, el cual es parte integrante del Formulario de Ofertas, se desprende que el oferente no oferta por un precio unitario de pasaje o monto alguno que representaría el costo del pasaje, sino que debe ofertar el porcentaje de recargo percibiría por cada boleto.-----

Esto es así, por la imposibilidad cierta de la Entidad Convocante de conocer los costos exactos de los pasajes al momento de la publicación del llamado por las constantes variaciones que las mismas pueden sufrir, y es por esto también, que el sistema de adjudicación de pasajes según el pliego estándar es por contrato abierto por montos.----------

Y en este sentido, el PBC prevé otros criterios para la calificación de las ofertas, entre las cuales encontramos el desempate, lo cual es un criterio habitualmente usado en los casos de llamados para la provisión de pasajes, en atención a que los oferentes ofertan un monto del 0% en el recargo de los pasajes.--

Requisito el de desempate, que está previsto en el marco del presente llamado en la Sección III. Criterios de Evaluación y Requisitos de Calificación. Punto 6 "*En caso de que existan dos o más oferentes que cumplan con todos los requisitos establecidos en el PByC del llamado, la Convocante determinará cuál de ellas es la mejor calificada para ejecutar el contrato. Dicha determinación se dará a partir de la información requerida por la Convocante y provista por el Oferente en su oferta.*".----------

a) En primer lugar, analizará la capacidad financiera del Oferente, y la que posea la mejor capacidad en cuanto a liquidez según los ratios establecidos en la Sección III Criterios de Evaluación, será considerada la mejor calificada.

b) Si aún aplicando este criterio de desempate, persistiera el empate, la Convocante analizará la capacidad técnica de las ofertas en el siguiente orden de prelación:

- Mayor cantidad de contratos ejecutados satisfactoriamente y/o referencias que confirmen un desempeño satisfactorio, según Formulario de Referencias Comerciales, de la Sección IV.
- Infraestructura como ser (cantidad de terminales de reservas, cantidad de líneas telefónicas, etc.); y
- Capacidad en materia de personal como ser Cantidad de profesionales de venta, años de experiencia de la empresa, etc.
- En cuanto a la infraestructura: cantidad de terminales SABRE, cantidad de terminales AMADEUS, cantidad de oficinas, cantidad de vehículos de la empresa, cantidad total de computadoras en toda la empresa, representación de empresas agencias internacionales.
- En cuanto a los años de experiencia: Declaración Jurada en la que indique los años de experiencia del oferente en el ramo y cantidad de contratos ejecutados satisfactorios.
- En cuanto al personal: Declaración Jurada de cantidad de personales (profesional de ventas, años de experiencia, etc.).

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

EEUU N° 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

Siguiendo con el análisis, nos encontramos con que el denunciante pretende que en la Carta de Invitación sea agregada el porcentaje de recargo según la Resolución DNCP N° 956/16, numeral 2°, situación que lejos se encuentra de poder concretarse, en atención a que como ya lo hemos expuesto más arriba, el porcentaje de recargo es aplicado sobre el precio total de cada boleto, mientras que el artículo 2° de la citada resolución, establece directrices relativas a los criterios de evaluación de los precios ofertados en relación a los precios estimados, el cual a la fecha se encuentra modificado por medio de la Resolución N° 1.173[3] de fecha 18/04/2016 que en su artículo 1° establece: "*...Análisis de precios ofertados. Durante la evaluación de las ofertas, luego de haber realizado la corrección de errores aritméticos y ordenar las ofertas de menor a mayor, conforme los precios ofertados, el Comité procederá a solicitar a los oferentes una explicación detallada de la composición del precio ofertado cuando la diferencia entre el precio ofertado y el precio referencial sea superior al treinta por ciento (30%) para ofertas por debajo del precio referencial y del veinte por ciento (20%) para ofertas que se encuentren por encima del referencial preparado por la Convocante y difundido con el llamado a contratación...*" *[Sic]*.----------

Por tanto, es claro que en el presente caso la cuestión denunciada no amerita una **INVESTIGACIÓN DE OFICIO**, por parte de esta Dirección Nacional da por finalizado la presente denuncia, con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. HECTOR BAEZ BLANCO
Dirección Jurídica

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico

[3] Resolución DNCP N° 1.173/15 de fecha 18/04/2016 "POR LA CUAL SE DISPONE LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 2° DE LA RESOLUCIÓN N° 956/16 EN LA CUAL SE ESTABLECEN DIRECTRICES RELATIVAS A LA ESTIMACIÓN DE COSTOS Y SE APRUEBA EL CRITERIO DE EVALUACIÓN PARA LA EVALUACIÓN DE LOS PRECIOS OFERTADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES REGIDOS POR LA LEY N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS"