DICTAMEN PNB/CAF N° 05/2022

Fecha: 22 de agosto de 2022.

Asunto: Análisis y precios de referencia. ID Nº 407.287

I. ANTECEDENTES.

El procedimiento de referencia, para el llamado con ID Nº 417.836, fue procesado por esta Área de Adquisiciones de la Coordinación de Administración y Finanzas de BECAL, tomando como base las especificaciones técnicas.

El Gobierno del Paraguay ha promulgado la Ley N° 4758/2012, creando así el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación. Este último se describe en la ley como el "Fondo" y tiene como finalidad el financiar programas y proyectos que colaboren con la calidad de la educación y con la instalación y promoción de la investigación, en ámbitos específicos descriptos en el art. 12, numeral 1, incisos a) hasta la h); y modificada por Ley Nº 6102/2018. La Ley Nº 6628/2020 en su Art. 3° en su inciso b) 26% (veintiséis por ciento) al Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación.

El Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación, FEEI, tiene aprobado y asignado recursos para implementar el programa "Recursos para la Fase II del Programa Nacional de Becas de Posgrado para el Fortalecimiento de la Investigación, la Innovación, la Educación", según Resolución CAFEEI Nº 62 de fecha 23 de noviembre de 2017, y modificada por Resolución CAFEEI Nº 16 de fecha 19 de diciembre de 2019.

La gobernanza del Programa estará bajo la dirección de un Comité de Coordinación Estratégica (CEE), quien se apoyará en una Unidad Ejecutora del Programa (UEP), para la gestión operativa eficiente y transparente de la ejecución del Programa, bajo la estructura del Ministerio de Hacienda. A tal efecto, la UEP está conformada por la Coordinación General, unidades de staff, unidades operativas, unidad de administración y finanzas, entre otros. Asimismo, fueron establecidas las funciones de la UEP, que entre las principales se encuentran el desarrollo de del sistema de información y base de datos y la base de datos, sistema de seguimiento y acompañamiento a becarios, inclusive a su retorno.

La Ley Nº 2051/2003 "De Contrataciones Públicas", y el Decreto Nª 2992/2019 que reglamenta la citada ley; es la que establece el Sistema de Contrataciones del Sector Público y tiene por objeto regular las acciones de planeamiento, programación, presupuesto, contratación, ejecución, erogación y control de las adquisiciones y locaciones de todo tipo de bienes, la contratación de servicios en general, los de consultoría y de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, que realicen los sujetos y entidades que se encuentren bajo el ámbito de su aplicación.

El Programa Nacional de Becas Don Carlos Antonio López, comunica que el proceso de referencia se realizara bajo la aplicación y sus reglamentaciones de la Ley antes citada, cuya denominación es Licitación Pública Nacional PNB Nº 01/2022, para la "Adquisición de Pasajes Aéreos y Servicios Conexos".

De conformidad a lo dispuesto por Resolución DNCP N.º 1890/20 "*POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACIÓN DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY 2051/03*", así como el Decreto Reglamentario N° 2992/19 que en su Artículo N° 7 establece las ATRIBUCIONES DE LAS UOC en lo relativo a la elaboración de los Pliegos de Bases y Condiciones particulares para cada licitación, procede al estudio y análisis de los siguientes puntos:

II. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN:

El artículo 4º de la Ley N.º 2051/03 "De Contrataciones Públicas", establece los Principios de Economía y Eficiencia, según los cuales las necesidades públicas deben ser satisfechas con la oportunidad, calidad y costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

Por otra parte, el artículo 15° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" que obliga a los Organismos, Entidades y Municipalidades a la realización de la Estimación del Costo de cada contrato, a fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación especifica de los créditos presupuestarios. Para la construcción de la Estimación del Costo de cada operación, las Convocantes deberá considerar todas las formas de erogación, incluyendo el costo principal, el mantenimiento, las refacciones, los insumos para la operación, los fletes, los seguros, las comisiones, los costos financieros, los tributos, los derechos, las primas y cualquier otra suma que deba erogarse como consecuencia de la contratación.

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, tomando como base ambos artículos, emitió la Resolución DNCP Nº 1890/20, la cual en su artículo 2º dispuso que las convocantes

deben publicar al momento de la comunicación de los llamados, el análisis realizado por la UOC con relación a los precios de referencia, así como los documentos respaldatorios respectivos.

Siendo cada dependencia solicitante, y/o cada administrador del contrato, la instancia con el conocimiento técnico suficiente para el análisis de la pertinencia y ejecutabilidad de los precios, ésta Área de Adquisiciones se constituye en la instancia operativa que vela por el cumplimiento de las directrices fijadas por la DNCP para el sustento de los precios referenciales a ser publicados.

Asimismo, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas emitió la CIRCULAR DNCP Nº 2/2021 aclara que: *"en el marco de los procedimientos de "Adquisición de Pasajes Aéreos", en cumplimiento a la Resolución DNCP N° 1890/2020 POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACION DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY N° 2051/03, las convocantes podrán presentar un dictamen en el cual se exponga la imposibilidad de obtener precios de referencia, considerando la naturaleza de la contratación".*

III. CONSIDERACIONES

Considerando lo dispuesto en el Anexo dc la Resolución DNCP N" 1890/2020 'GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PRECIOS REFERENCIALES PARA LOS ORGANISMOS, ENTIDADES Y MUNICIPALIDADES, EN LAS CONTRATACIONES REGULADAS POR LA LEY Nº 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y en la CIRCULAR DNCP Nº 2/2021 por la cual la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas aclara que: *"en el marco de los procedimientos de "Adquisición de Pasajes Aéreos", en cumplimiento a la Resolución DNCP N° 1890/2020 POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACION DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY N° 2051/03, las convocantes podrán presentar un dictamen en el cual se exponga la imposibilidad de obtener precios de referencia, considerando la naturaleza de la contratación"*, la Coordinación de Administración y Finanzas de ésta UEP, expresa cuanto sigue:

- Que, debido a la particularidad y naturaleza del objeto del llamado en cuestión no se ha podido obtener precios referenciales, debido a que las agencias de viajes cotizan en base a porcentajes de recargo y/o descuento por cada emisión de pasaje, de esta manera, el precio que la Convocante debe abonar al Contratista, recién se fija al momento de la emisión de los boletos aéreos, el cual tiene sus variables como el

destino, la temporada del año, y la cotización del dólar en relación con la moneda nacional.

- Que, el Pliego de Bases y Condiciones Estándar para la "Adquisición de Pasajes Aéreos" aprobado y vigente por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, no contempla en sus criterios de evaluación de ofertas el componente de precios, y por ende no es posible efectuar el análisis de precios.
- Que, por imperio de las disposiciones y normativas señaladas precedentemente, es responsabilidad exclusiva de las unidades operativas de contratación – en nuestro caso la Coordinación de Administración y Finanzas – la verificación y aplicación correcta de la elaboración de los precios referenciales, que permita la contratación de bienes, servicios y consultoría en las mejores condiciones para el Estado Paraguayo, observando los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, de manera a lograr la adjudicación de la oferta más solvente, a precios razonables y ejecutables, conforme a los principios generales de la ley.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo tanto, en base a las consideraciones de hecho y de derecho precedentemente manifestadas y en virtud al Artículo 2° de la Resolución DNCP N° 1890/20, ésta Área de Adquisición de la Coordinación de Administración y Finanzas de BECAL, considera que la construcción de los precios referenciales establecidas en la Resolución DNCP N° 1890/20; tampoco contemplan los porcentajes de recargos y/o descuentos en los costos de los billetes aéreos; por tanto, concluimos en la imposibilidad de obtener los precios de referencia, bajo el amparo de la Circular DNCP N° 02/2020.

Es mi dictamen

HECTOR L. INDIGANTE G.
Área de Adquisiciones

MARÍA LIZ CABALLERO M.
Coordinadora
Coordinación de Administración y Finanzas