DICTAMEN CA/UEP PAAD N° 03/2024

REF. : Antecedentes para la cancelación del llamado SBPF N° 02/2022 "SERVICIOS DE SOFTWARE FACTORY PARA LOS OEE EN 3 LOTES - MITIC - PAAD" - ID DNCP N° 410302 - OBP PR-L1153-P24477".

FECHA: 17 de enero del 2024.

El presente dictamen es a fin de elevar el pedido de cancelación del llamado SBPF N° 02/2022 "SERVICIOS DE SOFTWARE FACTORY PARA LOS OEE EN 3 LOTES - MITIC - PAAD" - ID DNCP N° 410302 - OBP PR-L1153-P24477", a fin de proseguir con la Resolución ministerial correspondiente.

I. ANTECEDENTES:

En el mes de octubre de 2018 entra en vigencia en el país la Ley 6207/2018 "Que crea el Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicación y Establece su Carta Orgánica", definiendo en su Artículo 1º la creación de dicho Ministerio en sustitución de la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICs) y de la Secretaría de Información y Comunicación para el Desarrollo (SICOM); además establece su carta orgánica y funciones, así como los órganos que lo conforman. Posteriormente en febrero de 2019 se emite el Decreto N° 1260 "Por el cual se aprueba la estructura orgánica del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC)".

El MITIC es creado como un órgano del Poder Ejecutivo de derecho público. Es la entidad técnica e instancia rectora, normativa, estratégica y de gestión especializada para la formulación de políticas e implementación de planes y proyectos en el ámbito de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el sector público y de la comunicación del Poder Ejecutivo, tanto en su aspecto social como educativo, para la inclusión, apropiación e innovación en la creación y uso e implementación de las tecnologías.

Por otra parte, en el año 2018 se suscribe con el Banco Interamericano de Desarrollo el contrato de préstamo N°4650/OC-PR que financia el Programa de "Apoyo la Agenda Digital" que inició su vigencia el 07 de mayo de 2019. El programa entre sus componentes incluye (i) la digitalización de procesos y mejora de la entrega de servicios prestados por el sector público; (ii) la mejora de la inversión en TIC mediante el apoyo a jóvenes, emprendedores y empresas; (iii) la extensión del uso de la Banda Ancha y mejora de su calidad y precio; y (iv) el fortalecimiento del marco institucional y la capacidad gubernamental para el desarrollo de la Agenda Digital.

El Reglamento Operativo del Programa de Apoyo a la Agenda Digital (ROP), aprobado por resolución MITIC N° 438/2019, en el numeral 2.4 se refiere a los componentes del Programa, estableciendo que: "*Para lograr sus objetivos, el Programa de Apoyo a la Agenda Digital comprende los siguientes componentes: …* ***Componente 1: "Digitalización de procesos y mejora de la entrega de servicios prestados por el sector público" ….,*** dentro del cual se prevé la contratación de SERVICIOS DE SOFTWARE FACTORY PARA LOS OEE.

II. MARCO LEGAL

El Programa de "Apoyo a la Agenda Digital" 4650/OC-PR es una operación oficial de endeudamiento externo acordada entre la República de Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, a través de la suscripción del Contrato de Préstamo N° 4650/OC-PR, del 06 de diciembre de 2018. La operación de endeudamiento externo fue aprobada en Paraguay el 06 de mayo de 2019 mediante Ley Nº 6298, publicado

en la Gaceta Oficial N° 86 del 07 de mayo de 2019.

La precitada Ley remite al Contrato de Préstamo No. 4650/OC-PR cuyo objeto es según su cláusula 1.01: "*acordar los términos y condiciones en que el Banco otorga un préstamo al Prestatario (Estado Paraguayo y su OE- organismo ejecutor, MITIC) para contribuir a la financiación y ejecución del Programa de Apoyo a la Agenda Digital, cuyos aspectos principales se acuerdan en el Anexo Único*". A su vez la Clausula 1.02 menciona que el contrato (aprobado por Ley 6298/2019), "*está integrado por estas Estipulaciones Especiales, por las Normas Generales y por el Anexo Único*".

De igual manera, el literal "c" del numeral 4.03, punto IV "Ejecución" del Anexo Único dispone en la parte pertinente: "*El OE, para cumplir con las funciones antes indicadas, contará con el apoyo de: a) …; b) …; c) Una UEP que dependerá de la máxima autoridad institucional del OE y se vinculará directamente con el Banco.* ***Esta UEP tendrá a su cargo los procesos de*** *planificación y monitoreo y la* ***gestión de: proyectos, adquisiciones****, financiera, ambiental y social, y comunicaciones. La UEP ejecutará el programa con base a los lineamientos técnicos que sean definidos por las Direcciones Misionales del OE (es decir, aquellas direcciones que tienen a su cargo responsabilidades sustantivas en las áreas relevantes para cada componente del Programa) en cada uno de los componentes y el ROP*".

Así mismo, el literal "c" del Art. 2 de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas dispone: "***Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones****: a) …; b)…; c) Las que se efectúen en ejecución de lo establecido en los tratados internacionales de los que la República del Paraguay sea parte y* ***las que se financien con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales Paraguay sea miembro, en las que se observará lo acordado en los respectivos convenios****, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de la presente ley en forma supletoria, cuando ello así se estipule expresa-mente o cuando no se establezca expresamente un régimen especial*".

A tal efecto, en el Capítulo IV "Ejecución del Programa", clausula 4.03 establece: ***"Selección y contratación de servicios de consultoría".*** *(a) Para efectos de lo dispuesto en el Artículo 2.01 de las Normas Generales, las Partes dejan constancia que las Políticas de Consultores son las fechadas marzo de 2011, que están recogidas en el documento GN-2350-9, aprobado por el Banco el 19 de abril de 2011. Si las Políticas de Consultores fueran modificadas por el Banco, la selección y contratación de servicios de consultoría serán llevadas a cabo de acuerdo con las disposiciones de las Políticas de Consultores modificadas, una vez que éstas sean puestas en conocimiento del Prestatario y el Prestatario acepte por escrito su aplicación*".

En tal sentido, en fecha 1 de octubre el Banco informa que: "*…una vez recibida la nota 734 del Ministerio de Hacienda, desde el 24 de septiembre de 2020 al proyecto le aplican las políticas de adquisiciones GN-2350-15*", por lo que el proceso de referencia se rige por esta última política.

III. PLANIFICACION DEL LLAMADO, JUSTIFICACION DE LA CONTRATACION Y PLANIFICACION FINANCIERA.

En el PEP-POA dentro del Componente 1: Digitalización de procesos y mejora de la entrega de servicios prestados por el sector público, Producto 5: Sistemas de Gobierno Digital, implementados, se programó la contratación de "SERVICIOS DE SOFTWARE FACTORY PARA LOS OEE EN 3 LOTES" – ID DNCP 410302, donde se previó contratar 3 empresas y/o consorcios que prestarán los servicios requeridos según el documento de Solicitud de Propuesta remitido al BID.

Al respecto, la Dirección General de Gobierno Electrónico remite el expediente VIRTU 2022-12021001-004693 a la UEP donde adjunta el formulario de inicio de llamado y la planilla de precios referenciales donde

se estableció como precio fijo por hora del servicio en Gs. 225.400, y donde se prevé contratar hasta un máximo de 82.401 horas para los 3 Lotes, lo que equivale a un total de Gs. 18.573.185.400 IVA Incluido.

Con relación a los instrumentos de planificación, el llamado se encuentra cargado en el Sistema del BID OBP - Online Bidding Processes con el N° P24477 y en el PAC de la DNCP con el ID N° 410302, además se emitió el CDP N° 197 en fecha 14 de septiembre de 2023, afectando a los OG 242, 341, 342, 534, 538 y 541.

IV. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACION

El contrato de préstamo N° 4650/OC-PR dispone en el Artículo 6.04, Capítulo VI "Ejecución del Proyecto": "*Sujeto a lo dispuesto en el inciso (b) de este Artículo, el Prestatario se compromete a llevar a cabo o, en su caso, a que el Organismo Ejecutor y la Agencia de Contrataciones, si la hubiere, lleven a cabo la contratación de obras y servicios diferentes de consultoría, así como la adquisición de bienes, de acuerdo con lo estipulado en las Políticas de Adquisiciones y el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco,* ***y la selección y contratación de servicios de consultoría, de acuerdo con lo estipulado en las Políticas de Consultores y el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco****. El Prestatario declara conocer las Políticas de Adquisiciones y las Políticas de Consultores y, en su caso, se compromete a poner dichas Políticas en conocimiento del Organismo Ejecutor, de la Agencia de Contrataciones y de la agencia especializada*".

Adicionalmente, en la cláusula 4.03 del capítulo IV se dispone lo siguiente: "*Selección y contratación de servicios de consultoría, en el literal (d) se estipula: "Todos los procesos de adquisiciones y/o contrataciones serán revisados por el Banco en forma ex ante".*

Sobre el particular, en fecha 25 de agosto de 2022 se remitió al BID la Nota UEP PAAD N° 246 por la cual se solicitó la no objeción al documento de solicitud de propuesta, finalmente mediante el OBP - Online Bidding Processes PR-L1153-P24477 el Banco Interamericano de Desarrollo otorga la No Objeción al documento en fecha 07 de septiembre de 2022.

Obtenida la No Objeción del Banco, se procedió a solicitar el Dictamen Jurídico el cual fue emitido en fecha **08 de septiembre de 2022** a través del **Dictamen DGAJ N° 175/2022** que en su parte conclusiva señala lo siguiente: "*…esta Dirección General de Asesoría Jurídica no encuentra reparos al proceso y sugiere proseguir con los trámites tendientes a la emisión de la resolución ministerial…".*

Al efecto, el 08 de septiembre de 2022 se emitió la **Resolución MITIC N° 548** "*POR LA CUAL SE APRUEBA LA CONFORMACION DE LA LISTA CORTA DE LA MANIFESTACIÓN DE INTERES N° 06/2021, EL DOCUMENTO DE SOLICITUD DE PROPUESTA Y SE AUTORIZA EL LLAMADO SBPF N° 02/2022 "SERVICIOS DE SOFTWARE FACTORY PARA LOS OEE EN 3 LOTES" - ID DNCP N° 410302, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE APOYO A LA AGENDA DIGITAL*".

Obtenida la resolución de autorización, se procedió a realizar la publicación del llamado en el portal de la DNCP en fecha 14 de septiembre de 2022, estableciéndose como fecha de apertura el 17 de octubre de 2022, el cual fue prorrogado a través de la Adenda 1 al 27 de octubre de 2022.

Igualmente, en fecha 14 de septiembre de 2022 se remitieron las invitaciones a las firmas que conforman la lista corta para la presentación de sus propuestas técnicas y económicas.

V. APERTURA Y EVALUACION

En fecha 27 de octubre de 2022 se procedió a la apertura de las propuestas técnicas de las siguientes

empresas: EXCELSIS S.A; PINHEIRO Y PINHEIRO ASOCIADOS S.R.L.; y KONECTA S.A.; además se deja constancia que las firmas QUIDGEST DIGITAL; IG SERVICES; SOFIS; INVENTIVA y SOFTMANAGEMENT S.A integrantes de la Lista Corta, no presentaron propuesta Técnica ni Económica.

Posteriormente en fecha 14 de marzo de 2023 el Comité de Evaluación emitió el informe con el análisis de las propuestas técnicas recomendando proceder a la apertura de los sobres de Propuestas económicas o de precio de las siguientes firmas (i) EXCELSIS S.A y (ii) KONECTA S.A.; previa No Objeción del Banco Interamericano de Desarrollo al Informe de Evaluación de Propuestas Técnicas.

Por consiguiente, en fecha 27 de marzo de 2023 el BID otorga la no objeción al informe técnico a través de la Nota O-CSC/CPR-542/2023, por lo que se procede a realizar la apertura de los sobres de precio de las firmas técnicamente calificadas el 30 de marzo de 2023 y pasa al Comité para su evaluación. Posteriormente en fecha 18 de mayo de 2023 el Comité de Evaluación de Ofertas elabora un informe complementario realizando una re-evaluación a las propuestas técnicas y solicitan dejar sin efecto la evaluación técnica de la firma EXCELSIS S.A, manifestando que dicha propuesta no cumple con lo requerido en la solicitud de propuesta (SDP), el documento fue remitido al BID para la no objeción correspondiente.

Al respecto, el 30 de mayo de 2023 se recibe la no objeción del BID al informe técnico complementario que manifiesta lo siguiente: *Se otorga la NOB a la solicitud de enmienda al informe de evaluación. No obstante, se hace notar que la situación debió haber sido advertida en la etapa de evaluación técnica. Las verificaciones deben realizarse a su debido tiempo. Con relación a la vigencia de las ofertas, es responsabilidad del ejecutor asegurarse de que sigan vigentes durante el periodo de evaluación*.

El CEO continuó con la evaluación de la propuesta de precio presentada por la firma KONECTA S.A, emitiendo el Informe de evaluación en fecha 19 de junio de 2023 concluyendo de la siguiente manera: *Con base a todo lo expuesto precedentemente, este Comité de Evaluación recomienda avanzar a la negociación con la firma KONECTA S.A, conforme a lo establecido en la Sección III. Hoja de Datos - D. Negociación y Adjudicación - IAC 28.1.*

El 19 de junio de 2023 se remite la NOTA CA UEP MITIC N° 345/2023 a la firma KONECTA para la negociación de los términos del contrato de a acuerdo a los criterios de evaluación definidos en el documento de solicitud de propuesta.

Se realizó la negociación el 27 de junio y considerando que fue la única empresa que cumplía con todos los requisitos se le consultó al representante de la firma si estaban interesados en el aumento de horas a ser adjudicadas, conforme a lo indicado en la SDP: *Se asignará el lote 1 más el (60% del Lote 3), es decir, (27.467 Horas + 16.480 Horas) = Total 43.947 horas*. El representante legal confirmó el interés en aumentar las horas a ser adjudicadas, y solicitó un cuarto intermedio para la presentación de la documentación del personal clave ampliado.

El 07 de julio de 2023 la empresa KONECTA presentó su personal clave ampliado, junto con los siguientes formularios TEC-6, FIN-1, FIN-2 y FIN-3, los mismos fueron evaluados por el CEO quienes elaboraron su informe de fecha 12 de julio de 2023, el cual concluye de la siguiente manera: "*Verificada las documentaciones presentadas y conforme la evaluación de los perfiles sobre las bases de los criterios y puntajes asignados, se constata que la firma KONECTA S.A cumple con los criterios establecidos en la SDP para la asignación del 60% del lote 3, por lo tanto este Comité recomienda continuar con la negociación a fin de adjudicar el lote N° 1 más el 60% del lote N° 3 del llamado SBPF N° 02/2022 "SERVICIOS DE SOFTWARE*

FACTORY PARA LOS OEE EN 3 LOTES - MITIC – PAAD – ID DNCP N° 410.302, previa No Objeción del Banco Interamericano de Desarrollo".

Al respecto, el 17 de julio de 2023 se vuelve a realizar la negociación, quedando la asignación de los lotes a la firma KONECTA S.A, conforme al siguiente detalle:

COSTO POR HORA (IMPUESTOS INCLUIDOS)	TOTAL DE HORAS A SER ADJUDICADAS	PRECIO TOTAL POR LOTE (IMPUESTOS INCLUIDOS)	LOTE
225.400	27.467	6.191.061.800	1
225.400	16.480	3.714.592.000	60% DEL LOTE 3
TOTAL	**43.947**	**9.905.653.800**	

Los antecedentes de la negociación fueron remitidos al BID para su no objeción en fecha 17 de julio de 2023 a través del OBP y de la NOTA UEP MITIC N° 150/2023.

El proceso queda en stand by teniendo en cuenta el cambio de gobierno, luego se recibe en la Coordinación de Adquisiciones la NOTA SE MITIC N° 531/2023 por la cual se solicita la cancelación del proceso, manifestando que existen modificaciones o replanteamientos a las especificaciones técnicas y al documento de solicitud de propuesta, así como en los criterios de participación de los oferentes que son necesarios para este proceso a fin de cumplir con las nuevas políticas de Estado a implementar por este gobierno, el documento es remitido al BID solicitando la devolución del expediente.

Consecuentemente el BID devuelve el expediente OBP PR-L1153-P24477 a fin de proseguir con los trámites correspondientes a la cancelación.

VI. CONCLUSIÓN:

Con base a lo mencionado precedentemente, esta Coordinación eleva el presente informe a fin de continuar con el pedido de cancelación del llamado conforme a lo solicitado por NOTA SE MITIC N° 531/2023.

Además, se menciona lo establecido en el documento de solicitud de propuesta en la Sección II. Instrucciones a los Consultores que expresa lo siguiente: 8.1 "…*El Contratante no está obligado a aceptar ninguna propuesta, y se reserva el derecho de anular el proceso de selección en cualquier momento previo a la adjudicación del Contrato, sin que por ello incurra en ninguna obligación para con el Consultor.*

Por lo tanto, teniendo en cuenta que no hay impedimento alguno en las Políticas de Adquisiciones y en el documento de solicitud de propuesta que rigen el presente llamado, se considera viable la cancelación del llamado, salvo mejor parecer de la Máxima Autoridad.

Atentamente.

HERNAN AUGUSTO SANABRIA ROJAS
Firmado digitalmente por HERNAN AUGUSTO SANABRIA ROJAS
Fecha: 2024.01.17 11:48:22 -03'00'

Abg. Hernán Sanabria
Coordinador de Adquisiciones
Programa de Apoyo a la Agenda Digital