DICTAMEN UOC/ANDE/Nº 364/2022

Asunción, 6 de diciembre de 2022

LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL ANDE Nº 1517/2019

"ADQUISICIÓN DE SISTEMA DE PLANEAMIENTO DE RECURSOS EMPRESARIALES (ERP) PARA LA ANDE"

ID Nº 357.619.

MODIFICACIÓN DE CONTRATO N° 7961/2020 – Lote N° 1

La Dirección de Contrataciones Públicas en su carácter de Unidad Operativa de Contratación (UOC), conforme al **Artículo 7° - Funciones** del Decreto 2.992/19 y en atención a los antecedentes para la modificación del Contrato N° 7961/2020, suscrito con la firma INFOCENTER S.A. en fecha 17 de setiembre de 2020, al amparo del Art. 55 inc. b) de la Ley N° 2051/03, tramitada como consecuencia del INTERNO DTE/DSI/5108/2022 de fecha 7 de octubre de 2022 por el Departamento de Sistemas Informáticos (Unidad Administradora del Contrato), que cuenta con el visto bueno de la Dirección de Telemática, emite el siguiente parecer:

La Unidad Administradora del Contrato solicita por medio del INTERNO citado *"...la incorporación de 13 puntos asociados a nuevos desarrollos, nuevas regulaciones y a recomendaciones realizadas en el Informe de Auditoria Detallado AI/OAT/03/2020, auditoria ejecutada en el marco del Plan de Trabajo Anual de la Auditoria Interna para el ejercicio fiscal 2020...Cabe aclarar que las modificaciones solicitadas alteran los plazos y costos establecidos en el contrato, en lo referente al punto 5.2 Fases y Plazos requeridos en las EE.TT del contrato y el Plan de Entrega (Servicios) del Lote 1..."*.

De lo indicado precedentemente, surge el objeto del presente pedido es, modificar el punto 5.2 Fases y Plazos requeridos de las EETT del contrato y el plan de entrega de los servicios del Lote 1. Donde el punto 5.2 Fases y Plazos queda establecido en 32 meses para la implantación operativa del Sistema Integrado de Gestión Empresarial y de los 12 meses correspondientes a un servicio de mantenimiento queda en 4 meses. Asimismo aumentar 13 puntos ya solicitados inicialmente en el Contrato suscrito, los cuales serán utilizados en nuevos desarrollos requeridos por la Unidad solicitante (puntos 2.1, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15), con los plazos y montos detallados en el siguiente cuadro:

Av. España N° 1268 y Padre Cardozo – Asunción, Paraguay
Tel. 217 2121 – Fax. 211 781 - Web: www.ande.gov.py

DICTAMEN UOC/ANDE/N° 364/2022

Asunción, 6 de diciembre de 2022

INFOCENTER LIC 1517/2020
CONTRATO: 7961/2020

Anexo 2

CONVENIO MODIFICATORIO No 1

Item	Descripcion	Cantidad	Unidad de Medida	Plazo Final de Ejecucion	Dias	Fecha	Precio Total Gs. (IVA no Incluido)	Porcentaje	Precio Total Gs. (IVA incluido)
	Firma del contrato INFOCENTER					17/09/2020			
2	Monto total de 1								43.255.000.000
2.1	Organizacion y Financiacion del Proyecto	1	Evento	Dentro de los 30 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	30	16/10/2020	1.340.240.640	20%	268.148.128
2.6	Soporte y Asistencia Tecnica de Gestion Documental	1	Evento	Dentro de los 90 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	90	16/12/2020	962.437.776	20%	192.487.555
2.7	Construccion de Recursos Humanos	1	Global	Dentro de los 140 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	140	03/02/2021	2.900.000.000	20%	580.000.000
2.8	Preparacion Productiva de Recursos Humanos	1	Evento	Dentro de los 205 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	205	10/04/2021	2.900.000.000	20%	580.000.000
2.9	Produccion y Estabilizacion de Recursos Humanos	1	Evento	Dentro de los 270 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	256	31/05/2021	2.900.000.000	20%	580.000.000
2.10	Soporte y Asistencia Tecnica de Recursos Humanos	1	Evento	Dentro de los 5 días calendarios a partir de la emision del Acta de Produccion y Estabilizacion de Recursos Humanos	5	05/09/2023	962.437.776	20%	192.487.555
2.11	Construccion de Finanzas y Logistica	1	Evento	Dentro de los 90 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	90	15/12/2023	2.900.000.000	20%	580.000.000
2.12	Preparacion Productiva de Finanzas y Logistica	1	Evento	Dentro de los 175 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	175	11/03/2023	2.900.000.000	20%	580.000.000
2.13	Produccion y Estabilizacion de Finanzas y Logistica	1	Evento	Dentro de los 230 días a partir de la fecha de finalización del plazo original del componente de implementación	230	05/05/2023	2.900.000.000	20%	580.000.000
2.14	Soporte y Asistencia Tecnica de Finanzas y Logistica	1	Evento	Dentro de los 5 días a partir de la emision del Acta de Produccion y Estabilizacion de Finanzas y Logistica	5	10/05/2023	962.437.776	20%	192.487.555
2.15	Soporte y Asistencia Tecnica del Sistema Integrado	1	Evento	El primer hito deberá entregarse al vencimiento del mes 48 de la vigencia del contrato que da inicio a esta fase una vez concluida la implementación del Sistema Integrado	104	17/09/2023	1.937.574.224	...	
									4.323.434.756
							Porcentaje de variación		10%

Que en atención a la Resolución DNCP N° 5695/2019 (Art. 57), se detalla lo siguiente:

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.

El Contrato fue suscrito en fecha 15 de setiembre de 2020, con vigencia del contrato *"...a partir de la fecha de suscripción del mismo hasta el cumplimiento de todas las obligaciones".*

Manifiesta la Unidad Solicitante que la solicitud se debe a la *"a) Aparición de nuevas modificaciones de carácter regulatorias no establecidas originalmente, con impacto directo en el componente de finanzas y logística e indirectamente en Recursos Humanos...b) Determinación de la necesidad de incluir nuevos y adicionales requerimientos o modificaciones al alcance y modelo inicial teniendo en cuenta nuevas necesidades operativas, cambios estructurales y de proceso en la ANDE, necesidades que surgieron en el curso del proyecto por lo cual no fueron previstas en el llamado original y teniendo en cuenta lo expresado en el contrato en la Sección III – Suministros Requeridos, Numeral 1 Especificaciones Técnicas "Comprende la adquisición, implementación y mantenimiento de un Sistema Integrado de Gestión Empresarial ERP, incluyendo: la provisión y mantenimiento del software aplicativo, la personalización del sistema, el desarrollo de las funciones explicitadas en las especificaciones técnicas y no comprendidas en el software ofertado...c) Cambio de interpretación comunicado por la Dirección General de Contabilidad Pública del Ministerio de Hacienda a través de la nota D.G.C.P. Nro. 551 en fecha 12/05/2022 en relación a la dinámica contable para el asiento y*

Av. España N° 1268 y Padre Cardozo – Asunción, Paraguay
Tel. 217 2121 – Fax. 211 781 - Web: www.ande.gov.py

registro de las cuentas presupuestarias y no presupuestarias relacionados con el tributo del IVA débito, crédito y saldo a favor del fisco en los momentos de obligación y pago, las cuales se indican que deben ser de carácter no presupuestal (que difiere del modelo actual de ANDE) y que a raíz de ésta instrucción no prevista originalmente se iniciaron trabajo de gran envergadura para el análisis de impacto de la modificación del modelo con la aparición de nuevos escenarios en la solución SAP (reingeniería de la estructura de la herramienta y los procesos de negocio asociados y todas sus variables, las integraciones entre distintas funcionalidades y con otros sistemas de la ANDE, y demás objetos como formularios, reportes, etc., pruebas entre otros) implicando un retrabajo como un esfuerzo de gran envergadura por ambas partes con impacto directo en el componente de Finanzas y Logística e indirectos en Recursos Humanos...d) En el Sistema de Gestión Empresarial (ERP) SAP la funcionalidad de Finanzas es un requisito inicial que permite soportar la lógica de integración entre los procesos de negocio que alimentan los resultados financieros por lo cual debe ser la primera funcionalidad a ser habilitada en el sistema. Adicionalmente para ANDE, tal como lo establece el Contrato en el Capítulo 5.2.7..., se hace necesario la habilitación en el ERP de la Fase de Recursos Humanos al estar supeditada a Finanzas por la integración como se explicó anteriormente, indefectiblemente se requiere la extensión en cronogramas para su posterior habilitación aclarando que durante la implementación de Finanzas y Logística mientras que se continúan realizando trabajos de configuración, personalización y pruebas se deben realizar también posibles ajustes sobre otros componentes integrados y pruebas de verificación de la solución para asegurar la consistencia y correcta integración. Este punto tiene impacto directo en el componente de Recursos Humanos. e) Dada la complejidad y la incorporación de nuevas variables operativas y administrativas en los procesos de la ANDE, se solicitan nuevas pruebas de integración que incluyan todos estos nuevos procesos a fin de verificar el comportamiento del equipo humano y del sistema frente a las nuevas variables".

La Asesoría Legal en prueba de conformidad con lo indicado por la Unidad fecha 5 de diciembre de 2022 en su dictamen jurídico transcribe textualmente lo manifestado por la misma.

b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

"Ante la situación actual en que se encuentra la ANDE es importante la puesta en marcha del sistema de Gestión Empresarial (ERP) SAP adquirido, que reemplace el Consist GEM y HR, también los Sistemas Informáticos independientes, posibilitando el procesamiento digital e integración de los datos necesarios para el desarrollo completo de la actividad empresarial, cubriendo todas las áreas Financieras y Administrativas de la Institución previstas en el alcance, e integrándose con los demás sistemas que seguirán funcionando; tales como: Sistemas del área Comercial, Sistemas del área Distribución, Gerencia Técnica y otros, lo cual generará un sin número de beneficios en primer lugar para el estado y la legislación paraguaya al asegurar el ordenamiento, trazabilidad, transparencia y la mejora del manejo de cuentas públicas impactadas desde los procesos logísticos, administrativos

Av. España N° 1268 y Padre Cardozo – Asunción, Paraguay
Tel. 217 2121 – Fax. 211 781 - Web: www.ande.gov.py

y financieros. En segundo lugar, para el ciudadano pues al contar con procesos optimizados y datos coherentes e íntegros serán posible un mayor control de los activos de la institución y la disponibilización en tiempo de los recursos necesarios y de apoyo a la operación que brinda el servicio a los consumidores y en tercer lugar para la institución al promover una gestión más eficiente. Por lo tanto, se requiere llevar adelante las acciones que impulsan la modificación/ampliación del contrato y los productos asociados para completar las labores de construcción de la solución y viabilizar la culminación del proyecto de implementación y cuyo objetivo central corresponde justamente permitir la transparencia y mejor manejo de dichas cuentas y resultados que son del interés público y del estado".

La Asesoría Legal en prueba de conformidad con lo indicado por la Unidad fecha 5 de diciembre de 2022 en su dictamen jurídico transcribe textualmente lo manifestado por la misma.

c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.

"...las nuevas funcionalidades y/o ajustes responden las necesidades actuales de la institución que viene llevando adelante un proceso de reestructuración, incorporación de nuevas tecnologías, revisando y modificando sus procesos operativos y administrativos para dar respuestas a las exigencias cambiantes del consumidor y del país y que fueron surgiendo en el tránsito de más de dos años. Adicionalmente, los nuevos requerimientos regulatorios y hallazgos de auditoria durante el proceso de implementación que tampoco estaban previstos en el alcance y diseño original para la construcción de la solución tecnológica.

En cuanto al cambio de interpretación del registro presupuestario de obligación y pago del IVA débito, crédito y saldo, fue puesto a conocimiento de la ANDE por parte del MH con posterioridad a la construcción de la solución SAP, sistema que fue configurado y desarrollado con el modelo definido por la ANDE el cual responde a dinámica contable y registro de las cuentas presupuestarias vigentes a la fecha en la institución.

La observación de estas diferencias de interpretación respecto de los modelos de asiento y registro de las cuentas presupuestales relacionadas al IVA fue de carácter circunstancial pues se identificó en el marco del análisis de otros temas, por lo cual se realiza la consulta de la ANDE a la D.G.C.P. en fecha 03/05/2022 a través de la Nota P. 1726/2022 respecto de este tema con el objetivo de llegar a un consenso de criterios tendiente a estandarizar los procesos contables y presupuestarios con el MH en vista a un proceso de mejora y reingeniería de procesos que serán sostenidos por esta una nueva herramienta...".

Av. España N° 1268 y Padre Cardozo – Asunción, Paraguay
Tel. 217 2121 – Fax. 211 781 - Web: www.ande.gov.py

DICTAMEN UOC/ANDE/N° 364/2022

Asunción, 6 de diciembre de 2022

La Asesoría Legal en prueba de conformidad con lo indicado por la Unidad fecha 5 de diciembre de 2022 en su dictamen jurídico transcribe textualmente lo manifestado por la misma.

d) Una explicación clara de los motivos por los cuales:

i. La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación.

"...atendiendo a la naturaleza y envergadura de las modificaciones del alcance requeridas, sobre funcionalidades del sistema que aunque cuentan con un importante avance en el desarrollo, aun no se encuentran en producción y cualquier modificación debe ir en consonancia con lo previamente configurados y desarrollo, resulta necesario ampliar el alcance del contrato con la firma INFOCENTER y en consecuencia modificar el mismo a fin de garantizar la incorporación de las nuevas funcionalidades (no previstas) al modelo dentro de la solución (herramienta) y asegurar su correcto funcionamiento, teniendo en cuenta lo expresado en el contrato en la Sección III – Suministros Requeridos, Numeral 1 Especificaciones Técnicas "Comprende la adquisición, implementación y mantenimiento de un Sistema Integrado de Gestión Empresarial ERP, incluyendo: la provisión y el mantenimiento del software aplicativo, la personalización del Sistema, el desarrollo de las funciones explicitadas en las especificaciones técnicas y no comprendidas en el software ofertado..."

ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03.

Manifiesta la Unidad que no existe una violación ya que se trata de *"...una modificación que tiene por objeto ajustar la herramienta en base a una funcionalidad adicional requerida conforme los nuevos requerimientos regulatorios y de las nuevas necesidades operativas de la ANDE sin que ello implique ninguna modificación a la naturaleza ni al objeto del contrato.*
Por otro lado, el proveedor INFOCENTER S.A. es quien se encuentra en una condición de profundo entendimiento de la herramienta y de los procesos propios de la ANDE y todas su variables por haber realizado todos los relevamientos internos, acompañado el diseño y haber realizado las configuraciones y personalizaciones solicitadas por la ANDE con lo cual resulta mucho más conveniente desde el punto de vista financiero, de calidad y tiempo utilizar dicho conocimiento adquirido durante este proceso de implementación para realizar la modificación o ajuste requerido.

Adicionalmente existen otros procesos pendientes dentro del contrato vigente que el mismo proveedor debe activar que tendrían una relación o integración directa con los procesos financieros a ser ajustados. Por lo cual resulta absolutamente conveniente para la ANDE tanto desde el punto de

Av. España N° 1268 y Padre Cardozo – Asunción, Paraguay
Tel. 217 2121 – Fax. 211 781 - Web: www.ande.gov.py

vista financiero, de calidad y tiempo realizar estos ajustes en el marco de la modificación del contrato vigente".

iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.

"Se solicita una modificación que tiene por objeto ajustar la herramienta en base a una funcionalidad adicional requerida conforme los nuevos requerimientos regulatorios y de las nuevas necesidades operativas de la ANDE sin que ello implique ninguna modificación a la naturaleza ni al objeto del contrato".

La Asesoría Legal en prueba de conformidad con lo indicado por la Unidad fecha 5 de diciembre de 2022 en su dictamen jurídico transcribe textualmente lo manifestado por la misma y así mismo concluye que *"En atención a las consideraciones de hecho y de derecho que anteceden, habiéndose desarrollado la explicación de los motivos para el cambio requerido, con los fundamentos y justificaciones según dictamen técnico y legal, en cumplimiento a la Resolución DNCP N° 5695/2019, corresponde proseguir con los trámites administrativos previstos en la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y su Decreto Reglamentario N° 2992/2019, tendientes a la suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, a los efectos solicitados por la Unidad Administradora del Contrato".*

.

Que en base a los fundamentos expuestos, es parecer de ésta Unidad Operativa de Contratación – UOC, que están dadas las condiciones para atender el pedido de la Unidad Administradora del Contrato, dependiente de la Dirección de Distribución, considerando que el caso en cuestión de ajusta a lo preceptuado en el Art. 55° de la Ley 2051/2003 – DERECHOS DE LA CONTRATANTE *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: a)...; b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito...".*

Por lo tanto, se somete a consideración de la máxima Autoridad de la ANDE, la presente modificación del Contrato N° 7961/2020, para su aprobación correspondiente.

Liliana R. Ortiz Benítez.
Dirección de Contrataciones Públicas

LOB/bm
DCP/DVN

Av. España N° 1268 y Padre Cardozo – Asunción, Paraguay
Tel. 217 2121 – Fax. 211 781 - Web: www.ande.gov.py