DICTAMEN TECNICO		
DATOS DEL CONTRATO		
Contrato N°	9086/2022	
Modalidad y N° de procedimiento	Licitación Pública Internacional N.° 1614/2021	
Descripción	"Servicios Profesionales de Supervisión Técnica y fiscalización de las Obras de Mejoramiento y Refuerzo del Sistema de Distribución del Área Metropolitana, en los Distritos de los Departamentos Central y Cordillera con Provisión Total de Materiales – Fase II"	
Identificador (ID)	391100	
Ítem/Lote	1	
Proveedor o Contratista	Consorcio Consultor Oriental (ELC Electroconsul del Paraguay, Intec S.A., Ingeneg S.A y Esin S.A.	
Unidad Administradora del Contrato	Unidad de Administración de Contratos para Obras de Mejoras en Distribución	
Tipo de Contrato	Bienes	
	Servicios	x
	Obras	
Fecha de suscripción del Contrato	26 de junio de 2023	
Vigencia del Contrato	Desde la suscripción de los mismos, hasta el cumplimiento total de las obligaciones con el otorgamiento de las Actas de Recepción Definitiva de los Contratos de Obra, cuya elaboración está a cargo del Consultor (adenda 5 del PBC).	
Monto original del Contrato	PYG 54.409.316.000	
Plazo de entrega o ejecución original	40 meses	

Ing. Ricardo O. Alcaraz

DATOS DE LA MODIFICACIÓN	
Objeto de la modificación	Corregir el plazo de devolución del Anticipo para ajustarlo a los plazos contractuales, sin variación del monto anticipado
Monto a ser modificado	Sin variación del monto.
Elaboración del informe Técnico	Ing. Ricardo Alcaraz

MODIFICACIONES PLANTEADAS A LAS CONDICIONES CONTRACTUALES

Ajustar el plazo de devolución del Anticipo para adecuarlo a los plazos de ejecución del servicio y corregir la discrepancia entre letras y números de la Cláusula 6.4 a) de las Condiciones Especiales del Contrato emitida con la Adenda N° 5, estableciéndose dicha cláusula 6.4 a) de la siguiente manera: La Contratante descontará el anticipo, en cuotas iguales, en las liquidaciones de los primeros cuarenta (40) meses de la prestación de los servicios, hasta compensar totalmente dicho anticipo.

HECHOS QUE JUSTIFICAN LA MODIFICACIÓN

La modificación planteada para Cláusula 6.4 a) de las Condiciones Contractuales del PBC, se deriva del hecho de la promulgación de la Ley 6490/2020 "De Inversión Pública", de su Decreto Reglamentario N° 5877/2021, y de la Circular DGCP/DGTP N°1/2022, cuyo cumplimiento para las Partes, es de carácter obligatorio en aquellos contratos firmados a partir del 3 de enero de 2022.

Justificativa para la utilización del Articulo 55, inciso b) de la Ley 2051 y la Resolución DNCP 5695/19 Artículos 56 y 57 de la mencionada Resolución para la formalización de un Convenio Modificatorio del contrato 9086/2022 dentro del marco de la LPI 1614/2021.

En lo subsiguiente se dará exposición a los incisos a), b), c) y d) del Artículo 57 de la Resolución DNCP 5695/19.

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

El presente tiene por objeto exponer los motivos que dan origen a una modificación contractual con el fin de ajustar el plazo de devolución del Anticipo correspondiente al Contrato N.° 9086/2022 de la LPI N.° 1614/2021 y que se refiere a la contratación de Servicios Profesionales de Supervisión Técnica y fiscalización de las Obras de Mejoramiento y Refuerzo del Sistema de Distribución del Área Metropolitana, en los Distritos de los Departamentos Central y Cordillera con Provisión Total de Materiales – Fase II.

Ing Ricardo O Alcaraz

El mencionado contrato cuenta con el financiamiento de la CAF junto con el paquete de obras de la LPI 1551/2021 que contiene 6 contratos de obras.

Cabe mencionar que la LPI 1614/2021 fue inicialmente prevista y dimensionada para la fiscalización de la LPI 1551/2021 juntamente con la LPI 1377/2021 (financiada por el BEI), para cubrir las necesidades del servicio durante la ejecución de las obras que van hasta los 36 (treinta y seis) meses, por lo que los servicios de consultoría fueron previstos para un período de ejecución de 40 (cuarenta) meses, incluyendo no solo el período de fiscalización sino todo el proceso de cierre de obras y los informes correspondientes.

Ahora bien, con respecto a la LPI 1377/2021 debemos aclarar que luego de ser publicada y evaluada, la misma se encuentra cancelado en espera de un nuevo llamado. En términos económicos, dicha licitación representa un tercio del paquete completo de obras, es decir aproximadamente 50 millones de USD de un total de 150 millones de USD previstos para el área de influencia del proyecto.

Dentro de este contexto, la situación planteada con el paquete de obras de la PLI 1377/2021, que incluye otros 3 (tres) contratos, termina afectando directamente el contrato de consultoría y fiscalización ya que por los motivos antes mencionados los recursos involucrados en el contrato 9086/2022, personal, vehículos, infraestructura y equipamientos, han de reducirse en aproximadamente la misma proporción, es decir un tercio, hasta la entrada en vigencia de los contratos que han de ser financiados por el BEI en un nuevo llamado a licitación.

Ahora bien refiriéndonos a la Cláusula 6.4 a) de las CEC publicada en la Adenda N° 5, transcribimos directamente lo ahí descripto: "La Contratante descontará el anticipo, en cuotas iguales, en la liquidación de los primeros veinte (24) meses de la prestación de los servicios, hasta compensar totalmente dicho anticipo".

Con respecto a lo indicado en el párrafo anterior, hemos de hacer dos aclaraciones a describir.

En primer lugar, la inconsistencia entre lo expresado en letras y números. En letras se indica "veinte" y en números "24". Esta divergencia fuerza a la interpretación de que lo establecido en letras, prevalece sobre lo establecido en números según rige en los contratos administrativos. Es decir que el tiempo a ser considerado es de 20 (veinte) meses lo que representa la mitad del plazo de ejecución establecido en 40 (cuarenta meses) según el Histograma incluido en los Términos de Referencia del contrato. A continuación se trascribe la tabla correspondiente al Histograma y la afectación de cada recurso a los largo de los 40 meses.

Ing. Ricardo O. Alcaraz

HISTOGRAMA

La gestión del Consultor abarcará la Supervisión Técnica del emprendimiento de las Obras indicadas en el numeral 2 de este Término de Referencia

ACTIVIDADES	Cantidad Total Persona/ Mes	MESES																			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
ACTIVIDAD 1: ESTRUCTURA GERENCIAL																					
Director de Proyecto	40	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Asistencia Administrativa	160	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Coordinador Técnico	120	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Operadores de P.C. para carga de datos y organización de archivos digitales.	160	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
TOTAL	480	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
ACTIVIDAD 2: INSPECCIÓN EN FÁBRICAS																					
Inspector de materiales	120	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
TOTAL	120																				
ACTIVIDAD 3 y 4: FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS Y GESTIÓN DE CORTES DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA																					

ACTIVIDADES	MESES																			
	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
ACTIVIDAD 1: ESTRUCTURA GERENCIAL																				
Director de Proyecto	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Asistencia Administrativa	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Coordinador Técnico	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Operadores de P.C. para carga de datos y organización de archivos digitales.	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
TOTAL	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
ACTIVIDAD 2: INSPECCIÓN EN FÁBRICAS																				
Inspector de materiales	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
TOTAL																				
ACTIVIDAD 3 y 4: FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS Y GESTIÓN DE CORTES DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA																				

Administración Nacional de Electricidad – ANDE

Ing. Christian Achón Fornells
Jefe Unidad de Administración de Contratos para Obras de Mejoras en Distribución - ANDE

Como bien se observa en la tabla anterior, los recursos solicitados se extiende a lo largo de 40 meses, sin embargo la incongruencia del contrato fuerza al contratista a la devolución del anticipo en solo la mitad del plazo de ejecución de los servicios, planteándose una situación que no condice con este tipo de contratos en los que los anticipos son devueltos normalmente hasta el final del plazo de ejecución.

Pasando al segundo punto de la cuestión, en lo relacionado a la LPI 1377/2021, como ya se ha indicado antes, los tres futuros contratos representan aproximadamente un tercio del paquete de obras por lo que el contrato de consultoría ha de ser utilizado momentáneamente hasta los dos tercios de su recursos. Con esto se afecta el flujo financiero previsto por el contratista ya que las previsiones de desembolsos fueron realizadas en base a 40 meses, según lo manifiesta el propio contratista a través del Expediente 10.00048950, ID 50709688.

Ing Ricardo O Alcaraz

Por un lado, financieramente se introducen distorsiones que afectarán el flujo de fondos del contratista, ya que la devolución del anticipo en 20 meses, que ha de ser descontado de cada certificación, representa un monto mucho mayor que una devolución dentro de los 40 meses, y por el otro lado, los ingresos mensuales proyectados por el contratista se verán reducidos en un tercio debido a los ajustes, que en la misma proporción, la Unidad Administradora de Contrato tiene previsto realizar.

b) Interés público

Las obras contempladas dentro de la LPI N.° 1551/2021 es en los últimos tiempos, una de las de mayor envergadura que tiene la ANDE en andamiento.

El objeto principal es cambio integral, dentro del área de influencia del proyecto, de las líneas desnudas convencionales, que como bien se sabe son susceptibles de desperfectos en épocas de lluvias y vientos fuertes. Esto, debido a que, por su naturaleza las líneas desnudas entran en contacto con ramas y árboles durante eventos atmosféricos, situación que se viene dando en forma más frecuente debido a que con el tiempo las redes desnudas, que en su momento fuera padrón estandarizado, se fueron ampliando para atender el crecimiento vegetativo. Por ende, a mayor cantidad de redes desnudas, mayor exposición de los conductores a las fallas.

Con el correr del tiempo la ANDE fue cambiando su padrón de redes a otra tecnología más confiable, las redes protegidas y lo viene haciendo aproximadamente desde el año 2000, pero no en forma intensiva como lo está haciendo ahora a través de las obras realizadas en el marco dela LPI 1207/2017 (Fase I del Proyecto) y que serán continuadas con las obras de la LPI 1551/2021 y la LPI que reemplace a la cancelada LPI 1377/2021.

El proyecto contempla el cambio de 1010 km de red protegida, aproximadamente 6 km de red subterránea y otros 998 km de red baja tensión y 779 transformadores a ser instalados en el área Metropolitana y alrededores de Asunción donde, como bien se sabe, existe una concentración importante de usuarios. Las zonas abarcadas son: Barrios, General Díaz, Parque Caballero, las Mercedes, Mariscal López, Republicano, Villa Aurelia de Asunción. Las ciudades de Itauguá, Guarambaré, Villeta, Caacupé, San Bernardino, San Lorenzo, Capiatá, Villa Hayes.

Por un lado, queremos enfatizar que en las zonas de influencia del proyecto, se encuentran alrededor de 1.000.000 usuarios que se verán beneficiados con una red de distribución renovada y con baja tasa de fallas.

Por el otro lado, el montaje de 779 transformadores, representan un alivio de carga en los equipos que ya se encuentran instalados, que como bien se sabe, sufren desperfectos durante los períodos de verano debido a las altas temperaturas y podrían sufrir averías por sobre carga, debido al uso intensivo de energía eléctrica durante ese período.

El segundo punto que queremos resaltar, es que la obras y los servicios de fiscalización se financian con fondos externos de la CAF, por lo que existe un compromiso contraído con terceras partes que debe ser asumido. Dentro de este paquete de financiamiento, informamos, además, que la ANDE se encuentra trabajando en la adjudicación de las obras de la Fase III de un segundo desembolso del banco CAF, por lo que iniciar la Fase II en un todo, es conveniente para los precedentes de la siguiente fase.

c) Circunstancias que no pudieron ser previstas al momento del llamado.

Las LPI N.° 1551/2021 y 1377/2021 para ejecución de obras y la LPI N.° 1614/2021, para su fiscalización que, si bien son llamados independientes, se encuentran vinculados. Cada uno de ellos se rige por sus propios términos y las particularidades o situaciones que surjan en una afectan en la ejecución de otro. Prórrogas, aumento de montos, cancelación de uno de los llamados, como en el caso de la LPI 1377/2021, son situaciones que normalmente se plantean en este tipo de contratos y que no pueden ser previstos con anticipación pero que terminan afectando directamente a los contratos de fiscalización.

En este sentido queremos resaltar lo siguiente. La Ley 2051/2003 en su Artículo 3° dedicado a las definiciones, en su inciso "u) Servicios en General : Los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para los organismos, entidades y municipalidades, cuyo procedimiento de contratación no se encuentre regulado en forma específica por otras disposiciones legales; considerándose, en forma enunciativa, la maquila, los seguros, el transporte de bienes muebles o de personas, la contratación de servicios de limpieza y vigilancia; la prestación de servicios profesionales; y la contratación de los servicios de reparación o conservación de bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuyo valor no sea superior al del propio inmueble."

Y en su inciso "v) Servicios relacionados con las Obras Públicas: Se consideran como tales los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías que se vinculen con la ejecución de las mismas; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones…"

Ing Ricardo O Alcaraz ..

Entendemos que la Ley hace una diferenciación entre los tipos de servicios enumerados en u) y v) con el fin de darles tratamientos diferentes, ya que la definición de servicios para obras públicas es apartada de la definición de servicios en general, con el fin de darles tratamientos diferentes en lo que respecta a Convenios Modificatorios y el Artículo aplicable a cada caso.

Lo ocurrido con la LPI 1377/2021 afectará el normal desenvolvimiento financiero y técnico de la LPI 1614/2021 que ya al reducirse en un tercio la dotación de este contrato, por razones ajenas al contratista, se afectará su flujo financiero poniendo en riesgo la ejecución de este contrato y por consiguiente la fiscalización y una correcta ejecución de los 6 contratos de obra de la LPI 1551/2021. La carga financiera que se impone mensualmente con una devolución del anticipo mucho antes de lo previsto, terminará impactando negativamente tanto al contrato de consultoría como a los contratos de obra, ya que como se explicado previamente el contrato de consultoría fue proyectado para una devolución del anticipo en 40 meses y la utilización del 100% de los recursos previstos para la fiscalización total de las obras en la que solo han entrado en vigencia 6 de los 9 contratos de obras previsto.

d) Explicación de los motivos por los cuales:

i) Un procedimiento de contratación por el procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente:

En primer lugar, se debe considerar que tanto el contrato de fiscalización como los de obras, se encuentran recién iniciados y todos ellos, tanto los de obra como de fiscalización ya cuentan con Orden de Inicio, generando ya compromiso por parte de la Contratante, así como lo indica la Cláusula 2.3 de las CGC y CEC, por lo que resulta impracticable un nuevo llamado a licitación en esta etapa, teniendo en cuenta que las empresas contratistas de Obras ya cuentan también con Orden de Inicio y gran parte de los materiales de importación ya han sido acopiados. Ténganse en cuenta que una dilación en la fiscalización, generada por un nuevo llamado a licitación de consultoría, ocasionaría pérdidas económicas a las constructoras, ocasionada por los costos directos de acopiamiento de materiales, alquileres de predios para el obrador, personal y equipamiento inmovilizado y lucro cesante.

Téngase en cuenta que realizar un nuevo llamado a licitación, demandará de mucho más tiempo considerando los plazos impuestos por la Ley, las probables prórrogas para presentación de ofertas, la evaluación de las mismas y la formalización misma del contrato, sin perder de vista que los contratos de obras ya se encuentran prestos para ser ejecutados.

Ing Ricardo O Alcaraz

Además, en nuestra experiencia como administradores, se estima que el tiempo que requeriría una nueva empresa Consultora para que esta pueda contratar personal calificado y aprobado por ANDE, realizar las capacitaciones, alquilar oficinas y contratar la logística necesaria, es de aproximadamente 6 meses.

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

Dicha situación no se verifica debido a que los Convenios Modificatorios son procedimientos administrativos previstos en la misma Ley y la modificación solicitada para el contrato N.° 9086/2021, solo incluye una adecuación del plazo de devolución del anticipo a los plazos y requerimientos reales sin alteración el monto del mismo.

iii) No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato
Tampoco se altera la naturaleza, ni la finalidad del contrato, ya que como se aclaró en el apartado anterior, solo se ajustará los plazos de manera que técnica y financieramente el contrato pueda ser ejecutado con normalidad.

Ing Ricardo O Alcaraz