DICTAMEN DGAJ N° 181/2022, del 15 de setiembre de 2022.

REFERENCIA: Expediente VIRTU Nº 2022-12021001-002376. Solicitud de parecer jurídico relativo al proceso y a la propuesta de Enmienda Nro. 2 al Contrato UEP/MITIC N° 45/2020 suscrito con CTell Comunicaciones S.R.L.

ANTECEDENTES:

Se recibió el Expediente VIRTU N° 2022-12021001-002376 el cual contiene el Memorándum UEP PAAD N° 364/2022 por el cual la Dirección General del Programa Apoyo a la Agenda Digital (UEP PAAD) solicita parecer jurídico relativo al proceso y a la propuesta de Enmienda Nro. 2 en el marco del Contrato UEP/MITIC Nº 45/2020 **"CONTRATACIÓN DE FIRMA CONSULTORA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA PLATAFORMA ELEARNING DEL MITIC Y EL MANTENIMIENTO Y SOPORTE DE CURSOS EN LÍNEA – AÑOS 2 Y 3"** suscrito entre el MITIC y la firma CTELL Comunicaciones S.R.L.

El citado memorándum menciona que la adenda cuenta con la conformidad de la firma prestadora del servicio y la No Objeción del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Asimismo, se menciona que los ajustes realizados por medio del documento buscan ampliar el monto del Contrato UEP Nº 45/2020 suscrito con la C-TELL COMUNICACIONES S.R.L por la suma de Gs 156.200.000 (Guaraníes ciento cincuenta y seis millones doscientos mil) IVA incluido, teniendo en cuenta la incorporación de tres nuevos cursos y establecer los entregables, costos y su correspondiente cronograma de pagos, y la modificación de otros aspectos detallados en el proyecto de enmienda.

Como antecedentes traídos a la vista para la emisión del presente dictamen jurídico se cuenta con la siguiente documentación:

- Contrato UEP Nº 45/2020.
- Nota de registro CPR/C/2021/140.
- Propuesta y justificación de la Enmienda N° 2.
- Nota NOB CPR/C/2022/1035.
- Comunicación electrónica de aceptación de enmienda por parte de la firma.
- Borrador de resolución.
- Borrador de Enmienda (3 ejemplares).
- Dictamen CA/UEP de fecha 17 de agosto del 2022.

CONSIDERACIONES GENERALES Y ANÁLISIS JURÍDICO:

Por Ley Nº 6298/2019 se aprueba el Contrato de Préstamo suscrito entre la República del Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el financiamiento del Programa de Apoyo para la Agenda Digital, en la cual se dispone que el Organismo Ejecutor del Programa es el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación. Por su parte, se cuenta con el Reglamento Operativo del Programa Apoyo a la Agenda Digital (ROP), Resolución MITIC Nro. 572/2021 que, junto con el Contrato de Préstamo, rigen la ejecución y operatividad del Programa.

En el marco del citado Proyecto "Apoyo a la Agenda Digital" se ha efectuado la contratación de la consultoría Contratación de Firma Consultora para la Optimización de la Plataforma

E-Learning del MITIC y el Mantenimiento y Soporte de Cursos en Línea – Años 2 y 3, habiéndose suscrito el Contrato Nro. 45/2020 en fecha 17/12/2021. El área especializada designada para la administración del contrato es la Dirección General de Inclusión Digital y TIC en la Educación.

En primer lugar, cabe dejar fijado el alcance del presente dictamen, en el sentido de que el mismo se delimitará a lo relativo a la solicitud de enmienda, sus antecedentes, su alcance y al procedimiento de su emisión, no así a todo el proceso administrativo de adquisición previo que dio como resultado la adjudicación y posterior suscripción del contrato principal N° 45/2020 del contratista CTell Comunicaciones S.R.L.

Con respecto al pedido de enmienda y sus justificaciones, se cuenta con el informe del administrador del contrato el Director de la DGIDyTIC en la Educación, informe virtud de fecha 20/07/2022 que expone cuanto sigue:

"*...Para cumplir con los objetivos misionales de la Dirección General de Inclusión Digital y TIC en la Educación a través de la plataforma e-learning del MITIC (Campus Virtual del Paraguay), es innegable la necesidad de que el MITIC cuente con más cursos digitalizados propios para impartirlos en dicha plataforma, siendo estos cursos de gran impacto en la ciudadanía para dominio de las TIC y para mejorar sus oportunidades personales y profesionales... La ampliación solicitada del servicio "Digitalización de Cursos" obedece a ampliar la oferta de cursos TIC en el Campus Virtual y a la falta de capacidad institucional para digitalizar los cursos, atendiendo la escasa disponibilidad de recursos humanos existentes en la DGIDTE. Por dicho motivo, mediante la ampliación, el MITIC tendrá 3 nuevos cursos TIC.*

...El costo por hora de Digitalización de Curso es de Gs. 1.420.000 conforme a la propuesta recibida de la empresa CTELL que se adjunta. Con dicho monto se disponen un total de 110 horas de Digitalización de Cursos que fueron distribuidas de la siguiente manera: 1 curso de 50 hs., 1 curso de 40 hs. y 1 curso de 20 hs. El monto total de la ampliación por las 110 horas es de Gs. 156.200.000...se ha considerado el límite máximo de 20% para ampliación de contrato."

En ese sentido, cabe mencionar que la enmienda en estudio establece el cronograma de pagos de los entregables resultantes de la ampliación.

Por otra parte, la enmienda modifica el Apartado V "Informes y Entregables", ampliándose el plazo para la entrega de 1 curso digitalizado y alojado en la Plataforma del Campus Virtual con todos los materiales creados, otorgándose un plazo de entrega a partir de la firma del contrato como máximo a los 550 días corridos.

Al respecto, la DGIDyTIC en la Educación manifiesta:

"*Cabe mencionar que el retraso incurrido se debe a que el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) se demoró en la elaboración del contenido para el curso "Asesores técnicos para Emprendedores Digitales"...En ese sentido, del análisis realizado por esta Dirección, se encuentran reunidas las condiciones necesarias para la solicitud de separar el entregable del ítem 3 de los "Cursos Digitalizados" en dos entregas según el siguiente detalle: Entrega 1: 4 cursos digitalizados que mantienen el plazo hasta el 12/11/2021 y la Entrega 2: 1 curso digitalizado para el MIC con plazo hasta el 30/06/2022. En cuanto a los plazos a ser extendidos, esta Dirección concluye que los mismos se encuentran técnicamente justificados para la ejecución efectiva y eficiente del ítem 3.*"

El pedido solicitado otorga 230 días adicionales al proveedor, sin embargo, éstos no significan una mayor cantidad de días de ejecución, pues responden al reconocimiento de un plazo

razonable para la realización de los entregables, cuya provisión fue retrasada a causa de la falta de respuesta por parte del Ministerio de Industria y Comercio en cuanto a los materiales que deberán proveer, lo cual no puede ser atribuido a la Contratista. Por lo tanto, no consiste en otorgar condiciones más ventajosas al proveedor.

El plazo de entrega del ítem 4 de los "Servicios de Tutoría" punto 5.3 Servicio de tutoría del apartado V. INFORMES Y ENTREGABALES, modificándose el plazo de entrega a 35 meses, a fin de que se ajusten las entregas de los cursos pendientes de realización dentro de dicho corte administrativo. Al respecto, el Administrador del Contrato ha expresado:

"Respecto al punto de ampliación del plazo de tutorias, se menciona que el proyecto de enmienda solicita modificar el plazo de entrega del 4to. informe de tutoría conforme a lo indicado en el apartado V. INFORMES Y ENTREGABLES, ítem 5.3 "Servicio de tutoría"... los informes de tutoría responden a cortes administrativos en los cuales se realiza la entrega de los informes de cada curso que hayan sido desarrollados entre cada corte. Es así que, atendiendo a la demora en la digitalización del curso del MIC, consideramos viable la modificación del plazo para la entrega del 4to. informe de tutoría, a fin de que el mismo incluya los cursos desarrollados en el último período de la consultoría, tales como el Ítem 3 citado anteriormente."

En conclusión, hemos verificado que la enmienda propuesta por el administrador del contrato y aceptada por el proveedor se halla justificada por el área técnica competente, y cuenta con las documentaciones que respaldan la pertinencia del cambio solicitado, por lo que una vez cumplidos con el parecer favorable de la UEP PAAD y la No Objeción del BID, ésta Asesoría Jurídica podrá emitir el dictamen para proseguir con los trámites administrativos de aprobación vía Acto Administrativo y posterior suscripción de la enmienda."

Cabe indicar que la Coordinación de Adquisiciones de la UEP ha realizado el análisis de la pertinencia de la enmienda en el Dictamen CA/UEP de fecha 17 de agosto del 2022 manifestando que:

"En base a los antecedentes documentales relacionados al Contrato y los documentos agregados al expediente, y si bien el porcentaje no se encuentra limitado en las Politicas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9, la ampliación del monto es considerablemente razonable teniendo en cuenta que el mismo corresponde al 20% del valor del contrato, así también las demás modificaciones mencionadas precedentemente no surgen a consecuencia de incumplimientos por parte de la contratada, ni se le otorgan condiciones más favorables a la misma".

Teniendo a la vista el previo análisis, se considera que el pedido de enmienda cuenta con justificativos atendibles y se encuentra respaldado por suficiente análisis del área misional. Yendo al texto del proyecto de enmienda, se puede observar que efectivamente las modificaciones están dadas en el Apartado V. "Informes y Entregables", las cuales son relativas a la modificación de plazos del cronograma de entregables, conforme las necesidades alegadas en el documento de justificación del administrador del contrato.

Se verifica que no se efectuaron modificaciones que impliquen una ampliación en el plazo total de ejecución, y no se identifica que estas modificaciones propuestas otorguen condiciones más favorables al contratista.

Respecto a la disponibilidad presupuestaria para la ampliación de la cantidad de los cursos, se observa en el expediente que se cuenta con Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP)

Nº 203/2022 del 14 de setiembre del 2022, en el rubro 266 "Consultorías, Asesorías e Investigaciones" por un monto de Gs. 156.200.000 (Guaraníes ciento cincuenta y seis millones doscientos mil) para el presente ejercicio fiscal. Al respecto, importa señalar que el monto de la ampliación corresponde al 18,6% del monto total del Contrato firmado.

En cuanto a las disposiciones de las Políticas BID relativas a modificaciones a contratos, las Políticas BID GN-2350-15 aplicables a esta contratación, en el Apéndice 1 Numeral 3 se dispone cuanto sigue:

"*Modificaciones a un contrato firmado:*

3. En el caso de los contratos sujetos a revisión ex-ante, antes de conceder una prórroga sustancial del plazo estipulado para la ejecución de un contrato, o aceptar alguna modificación o dispensa de las condiciones de tal contrato, incluida la emisión de una orden de cambio del mismo (salvo en casos de extrema urgencia), que en conjunto eleven el monto original del contrato en más del 15% del precio original, el Prestatario debe solicitar al Banco su no objeción a la prórroga propuesta o modificación u orden de cambio. Si el Banco determina que lo propuesto no está de acuerdo con las disposiciones del Contrato de Préstamo o del Plan de Adquisiciones, debe informar al Prestatario al respecto a la brevedad posible, indicando las razones de dicha determinación. El Prestatario debe enviar al Banco, para sus archivos, una copia de todas las enmiendas que se hagan a los contratos."

En ese sentido, entre los antecedentes del expediente VIRTU se verifica que la UEP PAAD procedió a dar cumplimiento a la disposición señalada, solicitando al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la no objeción al proyecto de adenda. El BID se expide mediante Nota BID CPR/C/2022/1035 de fecha 26/05/2022, otorgando su No Objeción a la adenda remitida para su consideración, expresando que la no objeción se refiere únicamente a la compatibilidad del procedimiento utilizado con las políticas del Banco.

Por último, cabe señalar que entre los antecedentes y requisitos para la No Objeción del ente financiador se encuentra la constancia de conformidad de la contratista CTell.

CONCLUSIÓN:

POR TANTO, teniendo en cuenta todos los fundamentos mencionados, esta asesoría jurídica no encuentra reparos legales a la compatibilidad del proceso realizado para la aprobación y posterior suscripción de la Enmienda N° 2 al Contrato UEP MITIC N° 45/2020 Contratación de Firma Consultora para la Optimización de la Plataforma ELearning del MITIC y el Mantenimiento y Soporte de Cursos en Línea – Años 2 y 3 suscrito entre el MITIC y la firma CTell Comunicaciones S.R.L.

LUIS ANDRES ANTONIO AREVALO KUNERT

Firmado digitalmente por LUIS ANDRES ANTONIO AREVALO KUNERT
Fecha: 2022.09.15 12:05:46 -04'00'