INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO

¡Construyendo Futuro con Cemento Paraguayo!

DICTAMEN A.L. N°031/17.-

A : UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN (U.O.C.).-
DE : ASESORÍA LEGAL.
FECHA : 8 de Marzo de 2017.-
REF. : Parecer legal sobre solicitud de ampliación de monto y plazos - Contrato I.N.C. Nº 80/16 – "Construcción Civil, Montaje Mecánico, Eléctrico, Instrumentación y Control de Equipos para los Proyectos de Optimización del Horno III de Clínker de la Planta Industrial Vallemí, de la Industria Nacional del Cemento" entre la INC y CIE." .-

Visto, la Carta Interna UOC N°12/17 de fecha 07/3/2017, por la cual la Unidad Operativa de Contrataciones solicita parecer legal, respecto al pedido de ampliación de Contrato generado por la Gerencia de Proyectos, la Gerencia Industrial, Fiscalización y Dirección de Fabrica Vallemi; señalamos cuanto sigue:

Dicha solicitud se origina en la Carta Interna **FPMO-0010317** de fecha 06/03/2017, emitida por la Gerencia de Proyectos, Gerencia Industrial, Fiscalización y Dirección de Fabrica Vallemi, la cual señala cuanto sigue:

"Se reúnen la Gerencia de Proyectos, la Dirección de Fabrica Vallemi y la Gerencia Industrial en conjunto con la supervisión y fiscalización del Proyecto de Optimización del Horno III de Clinker, de la Planta Industrial Vallemi – Cambio de Combustible y se establecen los siguientes trabajos adicionales al contrato en referencia. Una vez suscrita la Adenda, la Gerencia de Proyectos dará la orden de inicio para la realización de todos los trabajos adicionales".

Seguidamente, el informe técnico efectúa un detallado relato de los trabajos adicionales al alcance del contrato, que precisan ser realizados, en base a las situaciones que han ido surgiendo durante el avance de las obras, a cuyos términos nos remitimos *in extenso*.

Dicho informe contiene un cuadro de resumen de todos los trabajos adicionales aprobados por las áreas técnicas, con los respectivos valores a ser considerados y tiempo de ejecución.

El informe técnico concluye señalando que:
*"2.1 **Plazo de entrega:** De acuerdo con los trabajos adicionales justificados, se solicita ampliar el plazo de entrega del Contrato 080/2016, celebrado con la firma CIE, hasta el*

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
César Maiorquin Avila
Abogado - Mat. 11.526
Asesor Legal

30 de Noviembre de 2017. Paralelamente, recomendamos ampliar el plazo de la para única de planta para la realización de los trabajos adiciones en seis meses.
Todos los ítems señalados en este informe justifican técnicamente la prórroga de los plazos contractuales fijados inicialmente.
De esta manera se modifica el cronograma fijado por la Adenda de fecha 25 de octubre de 2016.
2.2 ***Trabajos adicionales:*** *De acuerdo con las recomendaciones y justificaciones anteriormente descritas se adjunta el cuadro resumen de todos los trabajos adicionales aprobados por un valor total de 757.197,00 USD*:

ITEM	DESCRIPCION	PRECIO USD
1	Fabricación y Montaje de Escalera Nivel 133 a 144 para Torre de Precalentamiento	26.581,00
2	Fabricación y Montaje de columnas para filtro 331.BF300	4.505,00
3	Tubos de refuerzo para filtro 331.BF300	3.550,00
4	Fabricación y montaje de soportes para refractarios para el calcinador 421.CI400	5.008,00
5	Fabricación y montaje de Plataforma para Analizador de Gases 421.AM810	21.536,00
6	Suministro de conductor eléctrico para alimentación de motor de cinta 231.BC500	2.285,00
7	Suministro de conductor eléctrico para alimentación de CCM de Emergencia	5.724,00
8	Fabricación y suministro de cajas de resistencia para 331.BF300	17.430,00
9	Suministro de refuerzos para 331.BF300	1.943,00
10	Montaje de soplador GM-50 y Provisión de accesorios	6.265,00
11	Fabricación y montaje de soportes de ladrillos para ciclón IV área 421	6.725,00
12	Fabricación y montaje de anillo para el Molino 461.RM100	5.273,00
13	Fabricación y montaje de chutes para filtro 331.BF300	3.537,00
14	Modificación de tubo de descarga	1.633,00
15	Protección de tableros de cintas dosificadoras para silos de finos	2.703,00
16	Gases para puesta en marcha	16.717,00
17	Base y muro de contención para el montaje de	16.063,00

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
César Mallorquín Ávila
Abogado - Mat. 11.526
Asesor Legal

	Cachamba de retiro de Coque	
18	Canaletas en Camino de acceso a puertos	15.367,00
19	Construcción de Caminero en Base de Torre 421	16.226,00
20	Fabricación y montaje de plataformas de acceso	17.510,00
21	Modificaciones al cableado de control del sistema de CO2	2.096,00
22	Modificaciones de soporte para el ducto 331.XA910(5-5)	5.385,00
23	Modificaciones al sistema de combate contra incendio	49.448,00
24	Fabricación y montaje de Torre de Acondicionamiento de Gases 331.CT200	471.197,00
25	Montaje de transportador sinfín 331SC510	27.686,00
26	Fabricación y montaje de ducto de desempolvado para 331.SC510	4.804,00
		757.197,00

El informe señala además que *"Se establece que todos los trabajos adicionales se pagaran contra recepción definitiva de los mismos. Finalmente señalamos que los costos que corresponden a los trabajos complementarios se basan en precios generales de mercado y principios de equidad y buena fe, y no superan el monto límite del 20% del contrato, con arreglo a la normativa que regula a las contrataciones públicas. Adicionalmente, indicamos que se trata de trabajos fundamentales para la continuidad del proyecto, los cuales no pudieron ser previstos con anterioridad pues la necesidad surgió luego del avance obras. En consecuencia, no se trata de hechos imputables al contratista".*

El informe citado, se encuentra firmado por el Ing. Alexander Gonzalez, Ing. Miguel López, y Ing. Jorge D. Acosta.

Análisis legal

Que, las áreas responsables del proyecto, señalan la necesidad de suscribir una adenda incluyendo en el alcance del contrato obras complementarias, en virtud a las incidencias o situaciones que durante la ejecución de la obra han ido surgiendo y que no han podido ser previstas con anterioridad al inicio del proyecto. Por tanto estamos ante hechos no imputables a la firma contratista.

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
César Mallorquín Ávila
Abogado - Mat. 11.526
Asesor Legal

Que, ante la situación expuesta y a fin de analizar la correspondencia o no del requerimiento formulado, esta Asesoría Legal pasará a examinar los elementos que han arrimado para tal efecto.-

Que, de acuerdo a lo expuesto y justificado por los responsables del proyecto, mediante el informe de referencia; podría entenderse que los trabajos allí detallados son estricta y técnicamente necesarios para la conclusión exitosa del proyecto.

Que, el Anexo I- Especificaciones Técnicas, Obligaciones del Contratista, expresa en lo pertinente que: *"Los trabajos deberán incluir a su cargo, pero no limitado a, las siguientes tareas contractuales: 6) Ejecución completa de las obras civiles incluyendo todos los trabajos y servicios requeridos para la realización de la misma en función a los planos de ingeniería civil entregados por la INC y teniendo en cuenta las reglas del buen arte. Toda anormalidad o interferencia que se encuentre en los documentos o información técnica deberá ser informada a la Gerencia de Proyectos de la INC y resolver en conjunto con la contratista".*

En el mismo apartado señala que: *"El listado es meramente enunciativo, por ende, abarca e incluye todas las obras, bienes y servicios sean principales y/o accesorios, directa o indirectamente necesarios para que la obra contratada en la presente licitación este en pleno funcionamiento, a satisfacción de la INC. Los trabajos solicitados con esta finalidad en ningún caso serán considerados como adicionales, pues se consideraran comprendidos en la oferta del Contratista".*

A fin de analizar el alcance de los términos de la cláusula que antecede, surge de la documentación adjunta al expediente, que las incidencias detectadas no han podido ser previstas al inicio del proyecto, sino que han ido surgiendo durante el avance de obras. Estos motivos constituyen situaciones que no han podido ser previstas por la firma contratista a la fecha de presentación de su oferta, conforme a los planos proveídos por la INC. En consecuencia, los responsables del proyecto, aclaran taxativamente que este hecho no podría ser imputable a la firma contratista.

El informe técnico solicita ampliar el plazo de entrega del contrato hasta el 30 de noviembre de 2017, y ampliar igualmente el plazo de la parada única de planta por seis meses; según informe de la Unidad Operativa de Contratación. Adicionalmente, sugerimos prorrogar la vigencia del contrato, a fin de cumplir a cabalidad lo solicitado por el área requirente.

Que, el **art.55°** de la Ley 2051/03 establece que: **DERECHOS DE LOS CONTRATANTES**: "Las contratantes gozan de los siguientes derechos: .....**b)** a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
César Mallorquín Ávila
Abogado - Mat. 11.526
Asesor Legal

indemnizaciones que correspondan, si hubiere merito....". Las resoluciones adoptadas por las contratantes en ejercicio de estas prerrogativas, se ejecutarán de inmediato.".-

El interés público es equiparable al interés general, al interés colectivo, de una sociedad, o de una región determinada. Estas nociones, que particularizan aspectos colectivos componen una nómina de inquietudes, necesidades, disposiciones, que son compartidas por la enorme mayoría de los sujetos de derecho en una colectividad, y que se dirigen hacia un fin principalmente, colectivo.

Es indudable que todos los proyectos llevados adelante por la INC revisten un notable interés público ya que estamos hablando de una modernización íntegra de las Plantas fabriles de Vallemi y Villeta, adecuación de los procesos de producción, reducción de costos, aumento de la capacidad de producción, mayores controles en los procesos producción, mayor fiabilidad de marcha de las plantas entre otras cosas. Dicha modernización por ende traerá aparejada numerosos beneficios para el país, como el abastecimiento continuo del mercado y el fin de la especulación de precios, siendo el principal **el abaratamiento del cemento paraguayo (el interés general sobre el particular – Principio General)**.

Tenemos entonces que existe un interés público debidamente acreditado el cual fue señalado en párrafos anteriores, así como la normativa (**art.55° de la Ley N°2051/03)** que permite llevar adelante las modificaciones necesarias para satisfacer dicho interés.-

Así mismo el artículo 62 del mencionado cuerpo legal reza*: En caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución,, la contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo de la auditoría general correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio y para los casos en que los trabajos comentarios no se hallen previstos en el contrato original estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio*

Solo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que conjunta o separadamente no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactado y que no tengan por objetivo otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato

En atención a lo señalado más arriba tenemos que la Ley 2051/03 prevé los mecanismos para ampliar un contrato en caso de que surjan inconvenientes técnicos y/o que prime el interés público siempre y cuando dicho incremento se ajuste a la

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
César Mallorquín Ávila
Abogado - Mat. 11.526
Asesor Legal

norma legal y no sobrepase el 20% del monto o cantidad del precio establecido originariamente en el Contrato Principal.-

Por otra parte, la Gerencia de la Unidad Operativa de Contratación informa que:"*...el Contrato INC N° 080/2016 de fecha 03 de marzo de 2016 ha sido suscripto con la firma CIE S.A. adjudicataria del proceso LPI SBE N° 81/2015 para la "Construcción Civil, Montaje Mecánico, Eléctrico, Instrumentación y Control de Equipos para los Proyectos de Optimización del Horno III de Clinker de la Planta Industrial Vallemi, de la Industria Nacional del Cemento", por un monto total de USD. 15.480.000.-, con un plazo máximo de culminación de los trabajos y vigencia contractual de 12 meses contados a partir de la firma del contrato, es decir hasta el 03/03/2017.*

Adendas al Contrato Principal:

- *Adenda N° 052/2016 de fecha 25/10/2016, por la cual se amplía el alcance y monto del contrato, incluyendo trabajos complementarios, por un valor de USD. 1.742.993 , se prorroga el plazo de entrega del contrato hasta el 30/06/2017 y la vigencia hasta el 31/07/2017, aprobado por Resolución PR N° 993/2016 de fecha 25/10/2016.*
- *Adenda N° 1 INC N° 021/2017 de fecha 24/02/2017, por la cual se amplía el alcance y monto del contrato incluyendo el montaje de automatización por un valor de USD 595.810 IVA incluido, se establece el plazo de entrega hasta el 31/08/2017 en lo que respecta a la obra complementaria de montaje de automatización* ***y la vigencia del contrato hasta el 30/09/2017.***

También resulta más que relevante señalar que no se excede el límite del 20% del valor del contrato, establecido por la DNCP, resolución mediante, para estos casos; como también vale recalcar que los responsables del proyecto señalan que los costos de los trabajos complementarios se basan en precios generales de mercado y principios de equidad y buena fe.

A la luz de cada una de las consideraciones expuestas y en base al Informe FPMO-0010317 de fecha 06/03/2017, esta Asesoría concluye que jurídicamente no habría reparos para la ampliación del Contrato Principal hasta el límite permitido en las disposiciones legales referidas y la prórroga del plazo de entrega hasta el 30 de noviembre de 2017 y vigencia del contrato hasta el 30/12/17; por hallarse reunidas razones justificadas de interés público, sin que ello signifique modificación, extinción y/o renuncia de los demás derechos y obligaciones pactados originalmente, y siempre y cuando éstos no generen perjuicios a la INC y sean cumplidas íntegramente las previsiones legales y presupuestarias establecidas para tal efecto, amparados en el

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
César Mallorquín Ávila
Abogado - Mat. 11.526
Asesor Legal

artículo 55 de la Ley 2051/03, De Contrataciones Públicas" y su Decreto Reglamentario..

FINALMENTE de autorizarse las ampliaciones en cuanto a los plazos de ejecución, al alcance del contrato y la justificación del valor del mismo, este deberá contar con la autorización de la máxima autoridad de la Institución (resolución), para su posterior formalización a través de una Adenda, y su posterior comunicación a la DNCP. Es nuestro parecer.-

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO
César Mallorquín Ávila
Abogado - Mat. 11.526
Asesor Legal