INDUSTRIA NACIONAL
DEL CEMENTO

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

Asunción, 06 de mayo de 2021.-

Señora
Abg. Mónica Corbeta, Directora
Dirección de Normas y Control
Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
Presente:

Me dirijo a usted, en relación a la Nota DNC N° 6947/2021 de fecha 23 de abril del corriente, por la cual manifiestan que no se observan contestaciones a los reparos vertidos en la Nota DNC N° 19696/2020, sin embargo, a consecuencia de dicha nota vuestra dirección ha remitido los antecedentes del proceso a la Dirección Jurídica de la DNCP.

En este sentido se ha ordenado la apertura de una investigación de oficio y se han contestado todas las observaciones o reparos existentes.

Que vuestra institución a través de su máxima autoridad ha ordenado el cierre de dicha investigación y en el exordio de la Resolución DNCP N° 6346/20 manifiesta *"Además, cabe destacar que la Convocante ha observado todos los presupuestos establecidos en la Res. DNCP N° 5695/193, para proceder a la modificación contractual, reglamentación vigente a partir del 01/01/20. En base a lo expuesto, se verifica que se ha dado cumplimiento a las disposiciones establecidas en La Ley N° 2051/03 y sus reglamentaciones, para las modificaciones contractuales, por lo que corresponde ordenar el cierre de la presente investigación"*

Considero que, habiéndose expedido vuestra máxima autoridad referente a los puntos observados, la presente retención carece de sustento, por lo que solicito tomen conocimiento de la Resolución DNCP N° 6346/20 y procedan a la difusión de los antecedentes en el SICP.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para saludarle atentamente.

Adriana Encina
Unidad Operativa de Contrataciones

RESOLUCIÓN DNCP N° 6346/20.-

PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ

Firmado digitalmente por PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ
Fecha: 2020.12.31 10:11:05 -03'00'

Director Nacional

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación de Oficio
ID:	370434
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Mini Cargadores para las Plantas Industriales del C.I.P. Villeta y de la Fábrica Vallemí
Entidad Convocante:	Industria Nacional de Cemento
Denunciante:	Dirección de Normas y Control. (Caso N° 599/20)
Tema General:	Ejecución Contractual
Tema Específico:	Modificaciones contractuales (Ley N° 2051/03, Art. 63)

RESULTADO

1. Dar por concluida la presente investigación de oficio.
2. Comunicar a quienes corresponda, cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La presente investigación tiene como base la Nota DNCP DNC Nº 19696/20 emitida por la Dirección de Normas y Control, por la cual se cuestiona la modificación del contrato realizada por la convocante.

Se verificó que, la firma Proyec SAE informó a la convocante la imposibilidad de proveer los bienes ofertados, en los plazos establecidos, debido al retraso en la línea de producción que le fuera comunicado por el Grupo Manitou, generada por la Pandemia del Covid-19; motivo por el cual, previo análisis en fecha 14/04//20, propuso a la convocante el reemplazo de los mismos.

Consta que, la propuesta fue analizada por el Gerente Industrial del INC –quien también participó de la etapa de evaluación de ofertas–, a raíz de la cual la Convocante procedió a aceptar la propuesta, mediante la Res. PR N° 318/20 de fecha 17/06/20, suscribiéndose en consecuencia, la Adenda N° 1 de fecha 23 de junio de 2020.

Tras la verificación de loa antecedentes, entiende esta Dirección Nacional, que en este caso en particular, la modificación pretendida por las partes, es resultante de la casuística generada para prevenir la expansión de la enfermedad por COVID-19, justificándose en consecuencia los cambios propuestos, considerando que, no se está otorgando a la adjudicada una condición más ventajosa; y, que los bienes que serán recepcionados, son necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por lo que resultan ser de necesidad pública.

Se verifica que la Convocante ha observado todos los presupuestos establecidos en la **Res.** DNCP N° 5695/19, para proceder a la modificación contractual, por lo que corresponde ordenar el cierre de la presente investigación

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

PROYEC SAE

INTERPOSICIÓN/ANTECEDENTE:

El Caso N° 599 recibido a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas en fecha 15 de julio del corriente, en la cual Dirección de Normas y Control realiza las siguientes consideraciones: "Por medio de la Nota DNCP DNC Nº 19696/20: *"1. Que el marco legal aplicable al presente proceso no puede realizarse en base al Art.63 de la Ley Nº 2051/03, considerando las particularidades de la modificación contractual que la misma presenta y en el cual se modifican las especificaciones técnicas (por más mínimas que sean las modificaciones, siguen formando parte de lo previsto en el PBC). Recordamos que dicho articulado claramente establece; "Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente." Se reitera esta observación, considerando que el ítem 1, que el proveedor solicita modificar presenta especificaciones técnicas menores a las requeridas en el PBC.*

2. Consultamos a la convocante cual es el motivo por el cual el proveedor pretende otorgar una marca distinta al bien ofertado inicialmente, ya que dicha circunstancia no resulta clara visualizando las documentaciones remitidas, cuando en la nota de solicitud del proveedor se limita a mencionar que; "...estos son los que tenemos disponibles en stock, nuevos sin uso, y para entrega inmediata..." Solicitamos a la convocante realizar las aclaraciones al respecto.

Ante la nota de observación realizada por la Dirección de Normas y Control, esta Dirección Nacional ha solicitado pedido de informe y presentación de toda la documentación que considere pertinente a la entidad convocante por medio de la Nota DNCP DJ Nº 12306/20.

En base a las manifestaciones de la Entidad Convocante en ocasión al pedido de informe y ante la necesidad de un mejor análisis de la cuestión argüida en la Nota de Observación Nº 19696/20, se dispone la apertura de una investigación de oficio a los efectos de otorgar al proceso de las mayores garantías de transparencia y publicidad en las contrataciones públicas, atendiendo las facultades de esta Dirección Nacional para intervenir de oficio en los términos del art. 82 de la Ley 2051/03.

Se recuerda que todos los actos procesales acaecidos en el marco de una compra pública deben responder a la TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA: "...la publicidad de los actos de gobierno es un elemento esencial en la democracia, porque los gobernantes administran cosa ajena, y los administrados deben ser informados de la gestión. Por ello es tan importante la publicidad en todas las etapas de la contratación pública, tanto en las de preparación como en las de ejecución, abarcando también el control público..."[1].

APERTURA:

Resolución DNCP N° 4739 – 20/10/2020. - Ordena la apertura de la investigación de oficio y designa al funcionario Abg. Gustavo Zarza como responsable de sustanciar el procedimiento.

A.I. N° 1595 – 21/10/2020. - Tiene por iniciado el procedimiento y dispone el traslado por 10 (diez) días calendarios, a fin de que se formulen las manifestaciones que se consideren pertinentes y se presenten las documentaciones relativas al proceso de contratación, e informe sobre el estado de ejecución contractual.

[1] IV. Valores Administrativos. Pág. 288-289. Tomo I. Derecho Administrativo

ACUMULACIONES:

No Aplica.-

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No Aplica.-

NOTIFICACIONES:

Notificación inicial DNCP/DJ N° 12756 de fecha 21/10/20 – UOC INC

Notificación inicial DNCP/DJ N° 12757 de fecha 21/10/20 – PROYEC SAE

CONTESTACIONES:

Fecha: 28/10/2020 Parte: PROYEC SAE

En tiempo y forma, el **Lic. RODRIGO S. CAZAL B.**, en representación de la firma **PROYEC SAE**, se presentó a través del SJTE, a fin de contestar el traslado que le fuera corrido de la Nota DNCP/DJ Nº 12757/20, en los siguientes términos:

"...La firma PROYEC S.A.E. fue adjudicada en el marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIOANL; "ADQUISICIÓN DE MINI CARGADORES PARA LAS PLANTAS INDUSTRIALES DEL C.I.P. VILLETA Y DE LA FÁBRICA VALLEMÍ" CONVOCADA POR LA INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO. ID 370434, y por consiguiente en fecha 18 marzo del año 2020, se ha firmado el Contrato INC N° 14/2020 para la provisión de unidades de Tractor Mini Cargador para plantas industriales del c.i.p. Villeta y de la fábrica Vallemí.

Que, en el marco del convenio entre las partes y el Anexo II del contrato, las unidades licitadas debían ser entregadas en el plazo de cuarenta y cinco (45) días posteriores a la firma del Contrato N° INC. 014/2020.

Así las cosas, y no menos importante, hay que recordar que el convenio CONTRATO fue suscripto a comienzos de la declaración de Emergencia Sanitaria Nacional (decretada por el poder ejecutivo mediante decreto N° 3456 del 16 de marzo de 2020) proveniente del ingreso de la enfermedad COVID-19, generado por la pandemia, y con lo cual se ha decretado el aislamiento general preventivo dentro de todo el territorio nacional.

Esta situación tampoco fue ajena al resto del mundo, siendo una disposición de casi todos los gobiernos la de cerrar terminales portuarias y aéreas con el fin de mitigar la expansión de la referida enfermedad.

Por ese motivo es que: mi representada, la firma PROYEC S.A.E: se encontraba a la espera de la importación de máaquinas Mini Cargadoras para stock según Orden de Compra N° 2135 (adjunto) de la fábrica ubicada en los Estados Unidos de Norteamérica, y de esta manera hemos recibido la noticia por parte de la FABRICANTE denominado MANITOU GROUP, sobre la imposibilidad y el retraso de las unidades requeridas según nota de fabricante con fecha 23 de marzo de 2020, conforme puede observarse en la nota que se adjunta a continuación:

[ver nota en el escrito de contestación – también se remite Nota adjunta en el SJTE]

Es por esta razón de fuerza mayor y ajena a la voluntad del Fabricante en USA que a fin de evitar incumplimiento contractual hemos comunicado por medio de nota con fecha 24 de marzo de 2020 (adjunto) por motivo de ***fuerza mayor,*** *la imposibilidad de cumplir con los plazos de entrega del contrato en referencia y que estábamos analizando propuestas y soluciones que les haríamos llegar a la convocante para así poder analizar.*

La propuesta realizamos a la CONVOCANTE según nota del 14 de abril de 2020 (adjunto), la entrega para el Ítem 1 un Minicargador modelo R190 más un producto complementario y adicional a los efectos de cumplir con las especificaciones técnicas, refiriéndose a un martillo montado demoledor, cuyas características son las siguientes:

- *Marca: BHI*
- *Modelo: HK40 (S)*
- *Procedencia: Korea*

➢ *Peso de trabajo*	*300 kg.*
➢ *Frecuencia de impacto*	*440-1.200 bpm.*
➢ *Diámetro de la herramienta*	*68 mm.*
➢ *Flujo de aceite requerido*	*30-50 lpm*
➢ *Presión de operación*	*100-130 bar*

El martillo montado complementario tiene un rol esencial, que es proveer la necesaria versatilidad al minicargador para convertirse en una perforadora, además el Mini Cargador, característica ventajosa para poder aumentar la productividad de la máquina.

Como adjudicados de la licitación realizada por la convocante, y con el fin de dar cumplimiento en tiempo y forma y evitar justamente generar irregularidades, se ha puesto a conocimiento de la INC dicha situación, mediante Nota del 24 de marzo de 2020 y posterior a su verificación técnica han aceptado conforme consta en la Adenda N° 1 INC N° 013/2020 en razón de que esto no significó ni significa ningún perjuicio para la institución ni puede considerarse una condición más ventajosa para nosotros, más bien un beneficio para la contratante al contar con más ventajas para los usos y aplicaciones.

En lo que respecta al Punto 2. *Según contrato 014/2020 la marca de los ítems adjudicados fue Monitou y según propuesta por motivos de fuerza mayor de fecha 14 de abril y aceptada con la Adenda 1 INC N° 013/2020 realizada por mi representada es la marca Gehl del mismo Grupo y la* ***misma fabrica en E.E.U.U. de la marca ofertada inicialmente (Monitou)*** *y que solo ha cambiado el nombre, no así las propiedades de la máquina en cuanto a calidad y diseño. En este punto es de especial atención, considerando que ha dado fusión o absorción de la sociedad Gehl por el grupo Manitou, y en donde los equipos son y siguen siendo los mismos. Esto se puede verificar con las comunicaciones que se encuentran disponibles en la página web oficial de la fábrica y la comunicación del fabricante con fecha 3 de junio de 2019.*

La compañía Gehl de E.E.U.:u sw ha convertido en una subsidiaria en propiedad absoluta de Manitou BF S.A: (Manitou Group).

Esta información se puede verificar ingresando en las páginas webs del fabricante:

https://latam.gehl.com/es/acerca-de-nosotros/historia

https://www.manitou-group.com/fr/groupe/histoire-de-manitou-group/

https://www.manitou-group.com/fr/groupe/marques/

Esta situación también fue informada en fecha 3 de junio de 2019 por parte del gerente de ventas de Manitou para Latinoamérica, nota mediante que se adjunta a continuación en la cual inclusive se puede ver en el encabezado las marcas del Grupo Manitou:

[ver nota en el escrito de contestación – también se remite Nota adjunta en el SJTE]

Las razones finales para el cambio de los equipos, ofertados inicialmente corresponden a ***motivos de fuerza mayor o caso fortuito*** *provenientes por la Pandemia causada por el COVID-19, iniciada en todo el mundo, y ésta situación afectó en especial al país de fabricación de los países de las unidades (Estados Unidos) considerablemente y a la fabricación de los equipos relacionados al llamado realizado, teniendo en cuenta que como medidas para la mitigación del contagio de la enfermedad, en todo el mundo se realizaron cierres preventivos de puertos, aeropuertos, reducción de personales en distintas áreas.*

Debido a ésta impensa situación mundial, el Fabricante de los equipos que debían ser entregados, se comunicaron con nosotros para informarnos que los equipos que debían ser entregados no tenían fecha cierta de entrega, y con esta situación se generaría un incumplimiento en el plazo de entrega de equipos por nosotros.

Que, con esta información, nosotros con la Fábrica de Manitou BF S.A: (Manitou), propusimos la entrega de equipos con iguales y mayores características y beneficios que los establecidos en el llamado por medio de NOTA del 14 de abril de 2020, en razón de que ya se encontraban en el territorio nacional, y no por un simple cambio en las especificaciones, sabiendo según nuestra vasta experiencia de 33 años en el rubro, técnicamente las maquinas propuestas brindarían mayores beneficios para la contratante, encontrando una solución a la situación que por fuerza mayor nos vimos afectados nosotros como proveedor de la contratante y la fábrica.

Con esto se dio la formalización del acuerdo para la entrega de los referidos, por medio de la Adenda N° 1 INC N° 013/2020 de contrato INC N° 14/2020 ar la provisión de unidades de Tractor Mini Cargador para plantas industriales del c.i.p, villetay de la fábrica Vallemí, en fecha 23 de junio del año 2020, con la expresión aclaración del motivo generador para la formalización del referido instrumento.

En resumen Para el Ítem 1: *Entregar un Minicargador con aditamento adicional (martillo demoledor), para suplir la diferencia con las especificaciones técnicas solicitadas en el PBC.*

Para el ítem 2: *Entregar un equipo con mayor capacidad Técnica, que el solicitando en el PBC.*

En este caso nos encontramos ante una situación de total excepcionalidad debido a que la situación mundial ha afectado no solo al cumplimiento de obligaciones contractuales, sino que en otros casos la situación ha dado pérdidas para nosotros al entregar equipos con mayores prestaciones, pero por otro lado la tranquilidad por cumplir nuestras obligaciones con la contratante.

Y, en este caso en particular, no existe daño ni mucho menos intencionalidad de transgredir la norma, por el contrario, en razón a la responsabilidad asumida por nosotros, pusimos a conocimiento de la convocante para que se procesa a la suscripción de la correspondiente adenda del contrato, tal como fuera realizado en fecha 23 de junio del año 2020.

Nosotros, debido a toso lo expresado y por esta situación global actual, propusimos, entregar equipos de mayor valor, sin que esto repercuta en el valor del precio del equipo oferta. Se ha por consiguiente actuado conforme a las reglas que rigen el llamado realizado, y en especial, a las condiciones específicas del contrato.

Por otra parte se tiene además que; el propio contrato suscripto establece en su apartado 12. ***SOLUCION DE CONTROVERSIA.*** *Cualquier diferencia que surja durante la ejecución de los Contratos se dirimirá conforme las reglas establecidas en la legislación aplicable y en las Condiciones Generales y Especiales del Contrato. En caso de producirse controversias derivadas de las Interpretación y/0 ejecución de este Contrato, las partes se someten improrrogablemente a los Juzgados y Tribunales de la Circunscripción de la Ciudad de Asunción, República del Paraguay.*

En el caso que nos ocupa propiamente no existe una controversia, sino una situación que surge por voluntad ajena a todas las partes, y que resulta como consecuencia de la pandemia, que trajo como consecuencia la imposibilidad de que el

fabricante de los equipos gaya podido cumplir con su plazo de entrega. Pero esta situación ha sido oportunamente comunicada por nosotros y subsanada con el REEMPLAZO, tal como lo prevé la condición especial.

Todos los respaldos, y en especial la Adenda del Contrato, ha sido debidamente comunicados a la autoridad administrativa como encargada de realizar toda averiguación que permita vislumbrar posibles irregularidades, pero el caso no se adecua a irregularidad alguna, sino más bien a un caso fortuito o de fuerza mayor.

Que, dicho pedido se realizó a los efectos de poder cumplir con las obligaciones contractuales y en la necesidad inmediata que tenía l Convocante de utilizar las maquinarias adquiridas por el contrato de referencia, las que adecuan plenamente a lo requerido y el cambio fue meramente un cambio formal que no afecto en ningún sentido el normal uso o desempeño de las mismas, siendo por el contrario, la Convocante recibió un bien superior a la originalmente acordada.

Se adjunta al presente instrumento, todos los antecedentes relacionados al fabricante, y las comunicaciones cursadas por ésta, así como todos los documentos integrantes del llamado afectado.

Documentos Adjuntos: Descargo en Formato PDF; Nota respecto al retraso en líneas de producción; Marcas del Grupo MANITOU; Nota de no poder cumplir con el plazo de entrega; Propuesta a la Convocante; Contrato INC N° 14/20; Adenda N° 1 al Contrato; Orden de Compra Interna Proyec; Acta de Asamblea N° 27; C.I. de Rodrigo Cazal; Decreto N° 3456/20; Decreto N° 3478/20

Fecha: 28/10/2020 Parte: UOC INC

En tiempo y forma, la **Abg. ADRIANA E. ALARCON A.,** en representación de la **INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO – (INC),** se presentó a través del SJTE, a fin de contestar el traslado que le fuera corrido de la Nota DNCP/DNC DJ Nº 12756/20, en los siguientes términos:

"En cuanto al proceso licitatorio de "Adquisición de Mini cargadores para las plantas industriales del CIP Villeta y de la fábrica Vallemí", debemos recordar que la INC ha contestado las solicitudes de informe y ha manifestado, los motivos por el cual se ha aceptado las maquinarias propuestas por la firma PROTEC S.A.E., conforme iremos reiterando en el presente escrito de responde y con las documentaciones que adjuntaremos…

Antes de pasar a contestar los puntos observados por la DNCP, debemos mencionar que nos ratificamos en todas las notas presentadas por la Gerente de la UOC, - C.P. Adriana Encina -, durante este proceso de investigación y la contestación realizada en fecha 15/10/2020, Expte. N°5697, por mesa de entrada de la DNCP.

Que, dicho proceso de Contratación no ha sido objeto de observaciones conforme se observa del acta de apertura de ofertas del presente llamado; asimismo la adjudicación tampoco ha sido objeto de protesta, por lo que de ninguna manera se podría poner en duda la legalidad de la adjudicación mencionada. Se adjunta el acta de apertura del llamado.

Que, en fecha 24 de marzo del 2020, la firma adjudicada – PROYEC SAE -, presenta una nota manifestando que el fabricante de los Minicargadores objeto de adjudicación, les comunica que ante la situación generada por la Pandemia del COVID-19 que afecta al mundo, los Minicargadores no podrán ser entregados conforme al plazo estipulado, adjuntando la nota de comunicación de la fabricante MANITOU. Se adjunta las notas aludidas.

Posteriormente, el representante legal – Lic. Rodrigo Sebastián Cazal Britos – de la firma PROYEC S.A.E., presenta en fecha 14 de abril del 2020, a la Unidad Operativa de Contrataciones de la INC, una propuesta de entrega inmediata y que es el siguiente:

***ÍTEM N°1 - Vallemí**: el Minicargador de la carga Gehl, modelo R190, con un martillo montado demoledor, en stock, nuevo sin uso, con entrega inmediata y con un implemento que beneficiaria la operatividad de la maquina adquirida. Con características técnicas que son las siguientes:*

- *Equipo: Mini cargador;*

- *Marca: Gehl;*
- *Modelo: R190;*
- *Procedencia: Estados Unidos*
- *Motor: 4 cilindros en línea, inyección directa, combustible diesel*
- *Aspirador natural, TIER 3, con potencia 68, 4, Par motor 235 Nm*
- *Refrigeración enfriado por agua, ventilador de velocidad variable con el motor*

CARACTERISTICAS DEL MARTILLO DEMOLEDOR:

- *Para montar el minicargador;*
- *Marca BHI, Modelo HK40 (S), Procedencia: coreana*
- *Peso de trabajo: 300 kg. Frecuencia: 440 – 1200 bpm*
- *Flujo de aceite requerido: 30-50 lpm Presión 100-130 bar*

***ÍTEM N°2 - Villeta**: el Minicargador de la carga Gehl, modelo V270, nuevo sin uso, con mayores prestaciones que beneficiará ampliamente la producción. Con características técnicas que son las siguientes:*

- *Equipo: Mini cargador;*
- *Marca: Gehl;*
- *Modelo: V 270;*
- *Procedencia: Estados Unidos*
- *Motor: 4 cilindros en línea, inyección directa, combustible diesel*
- *Aspirador natural, TIER 4, con potencia 72 hp, Par motor 294 Nm*
- *Refrigeración enfriado por agua, ventilador de velocidad variable con el motor.-*

*Continúan, manifestando que los valores del mercado para el ítem 1 Vallemí y el ítem 2 Villeta, **no implicará un gasto adicional sobre el total suscripto para la INC. La empresa PROYEC SAEC asume el valor extra de los equipos propuestos. Aluden que son distribuidores exclusivos en Paraguay de las marcas GEHL/MANITOU y BHI y cuentan con repuestos en stock y un servicio técnico especializado para el mantenimiento y reparación de los equipos a proveer**, se adjunta la nota de la firma adjudicada.*

Que, en vista a los hechos aludidos por la proveedora, y considerando las medidas de urgencias implementadas por el Gobierno Nacional a consecuencia de la pandemia, se ha realizado un análisis técnico de la propuesta presentada por la firma proveedora conforme a la nota presentada en fecha 14 de abril del 2020.

*Es así que lo primero que se solicita es el **parecer Técnico de la Gerencia Industrial – G.I. N°143/2020**, que en su informe expresa entre otras cosas:*

1. **MINI CARGADOR PARA FABRICA DE VALLEMÍ**:

DESCRIPCION	PBC	PROPUESTA	CONSIDERACION
Potencia	72 Hp	68,4 Hp	diferencia mínima
Par motor	279 Nm	235 Nm	Relacionado al punto anterior

Velocidad de desplazamiento	16 km/h	12 Km/h	Diferencia mínima
Capacidad de carga	998 Kg.	862 Kg.	No afecta para el trabajo a realizar
Altura libre del suelo	0,22 m	0.165 m	Diferencia mínima
Angulo de salida	28°	25°	Diferencia mínima

*"**Viendo estos datos técnicos concluimos que esas pequeñas diferencias no van afectar en el rendimiento, ni en la productividad del equipo para los trabajos al cual será destinado en la planta industrial de Vallemí, que básicamente consiste en la recolección de material en espacios reducidos, donde no se necesita velocidad para ejecutar el trabajo. Además que en compensación nos entregarían un martillo rompedor, con el cual se realizarían tareas complementarias que con el mini cargador solo, no se podrían realizar, tales como: la de quebrar restos de materiales (Clinker, entre otros) fraguados, que deberíamos hacerlo manualmente y llevaría mucho tiempo en cambio con esta herramienta, estaremos ahorrando una gran cantidad de esfuerzo, tiempo y gastos adicionales, logrando mejorar los trabajos de la limpieza de los distintos sectores de la planta y sobre todo contar con una maquina moderna que aumentará la inversión en bienes de nuestra fábrica, redundando finalmente en una reducción de costo operativo y por último el costo del mini cargador así como el martillo, se adecua al precio del mercado**".----------*

1. **MINI CARGADOR PARA EL CIP VILLETA:**

DESCRIPCION	PBC	PROPUESTA	CONSIDERACION
Potencia	72 Hp	72 Hp	Misma potencia
Par motor	279 Nm	294 Nm	Mayor par motor
Velocidad de desplazamiento	16 km/h	16 Km/h	Misma velocidad
Capacidad de carga	998 Kg.	1.224,7 Kg.	Mayor capacidad de carga
Altura libre del suelo	0,22 m	0,22 m	Misma altura del suelo
Angulo de salida	28°	29°	Mayor ángulo de salida

"**Continua señalando el informe técnico que el bien ofrecido en reemplazo del bien originalmente ofertado, es superior, por lo cual consideramos oportuno la aceptación del mismo, conste que recibiremos un bien superior, en un plazo menor.** El cambio de marcas solicitado, no vemos inconvenientes ya que ambas marcas son de procedencia americana, lo que nos garantiza que la misma es de buena calidad, conociendo los productos americanos... ***CONCLUSION:*** viendo los antecedentes y luego del análisis técnico realizado, considero dar curso favorable al pedido de recibir los equipos propuestos, uno para cada planta, así como el martillo para la fábrica de Vallemí según propuesta presentada por la firma Proyec S.A.E., siempre y cuando no implique mayores costos que los originalmente pactado....". *Se adjunta copia del parecer técnico.*

Que, luego del análisis técnico debemos manifestar a la Dirección Jurídica de la DNCP, que es importante señalar que toda contratación de bien y servicio es determinada por la contratante en base a las necesidades reales y a las situaciones especiales sobre cada proceso, como es en este caso en particular, la que se debe valorar en su conjunto para determinar lo más beneficioso para la Institución, al adquirir el producto licitado, y buscar siempre las mejores condiciones que satisfaga la necesidad operativa de la empresa lo que se ha demostrado sobradamente con el informe técnico aludido en párrafos anteriores.

Por otro lado; la INC, no ha sido perjudicada económicamente pues la firma adjudicada en su nota de fecha 14 de abril del corriente año, ha sido clara en su escrito de propuesta en la que expresa: **"NO IMPLICARA un gasto adicional sobre el valor total suscripto para la Industria Nacional del Cemento. La empresa Proyec SAE asume el valor extra de los equipos propuestos"**, *además aclaran que:* **"estos productos los disponemos en stock, nuevo sin uso, con entrega inmediata y con un implemento que beneficiará ampliamente la operatividad de la maquina adquirida"**.

*Que, la **Ley N°2051/03 en su art.4°**, contempla dentro de los principios generales, la economía y la eficacia, que garantice a las empresas del Estado la obtención de sus necesidades con calidad y costos que aseguren las mejores condiciones dentro del marco de la racionalidad, y disciplina presupuestaria y que la misma no sobrepase lo establecido en sus PBC, sus licitaciones.*

Que, ***el art.63° de la Ley N°2051/03****, dispone la prohibición de realizar modificaciones contractuales que se refieren a precios, anticipos, especificaciones técnicas* **que impliquen otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.**

En el presente proceso, se observa claramente que la propuesta aceptada ***NO*** *ha implicado otorgar condiciones más ventajosas a la firma adjudicada bajo ningún concepto, pues las maquinarias reúnen todos los recaudos técnicos establecidos en las bases del llamado considerando que las variaciones técnicas son ínfimas y no afectara el uso al cual será destinada, y en el otro caso es de calidad aun superior a lo requerido, ambos son de procedencia americana, han sido entregados de manera inmediata e inclusive se ha recibido un equipo adicional todo esto sin variar los precios originalmente adjudicados. Por el contrario, claramente se nota que las ventajas obtenidas son a favor del Estado y no al revés, por tanto no se incumple de ninguna manera con lo establecido en el cuarto párrafo del Art.63° de la Ley 2051/03, el cual debe ser interpretado conforme su texto íntegro, no parcial.*

A esto también es oportuno destacar que la siguiente mejor oferta, supera a la oferta de la firma PROJECT S.A. en Gs. 294.000.000 (Guaraníes Doscientos noventa y cuatro millones) más, por lo que en caso de haber sido rechazada la propuesta y adjudicada la siguiente oferta, implicaría un costo varias veces millonario por encima de la oferta de la firma en cuestión, ocasionando así un perjuicio económico a la Institución, se adjunta copia de la planilla comparativa.

Entonces Señor Director, está por demás demostrado y comprobado que ***NO existe un perjuicio económico para la INC y tampoco se han otorgado condiciones más ventajosas al proveedor****, al contrario se reitera luego de analizar la propuesta y el dictamen técnico que resultan más favorable a la Institución, como lo señalamos más arriba al poder contar con equipos que cumplirán con los objetivos planteados por ambas fábricas, e incluso con la obtención de un bien adicional – martillo rompedor – por un lado y por el otro – un mini cargador con mayor capacidad a lo solicitado. Además de haber cumplido los indicadores establecidos en este llamado en particular y no ha sido - reiteramos - pasibles de irregularidades y/o protestas que pudieran ser objeto de nulidad o incumplimiento.*

Es por ello que afirmamos que no existen irregularidades en el proceso de referencia, pues se ha logrado la finalidad de la licitación, ya que las maquinarias para las dos fábricas resultan de mucha eficacia y facilitan los trabajos de limpieza ahorrando recursos y tiempo.

Sumado a esto podemos agregar que las Instituciones gozan de ***AUTONOMÍA SUFICIENTE****, para evaluar los planteamientos, de acuerdo a los indicadores establecidos dentro de las normativas que garantizan los procedimientos de los llamados, por todo ello nos ratificamos que técnica y económicamente la INC ha adquirido y recibido equipos con mejores condiciones para la industria y por lo tanto la ventaja es para el patrimonio del Estado Paraguayo.*

Entonces, a mérito de cuanto antecede, habiéndose aclarado el objeto de la solicitud de informes y no existiendo alguna irregularidad que merezca ser indagada solicitamos que sea rechazada en los términos de la Ley Nº 2051/03 por su notoria improcedencia.

Documentos Adjuntos: Escrito de Contestación; Poder General; Antecedentes, contestaciones

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No Aplica.- Parte: No Aplica.-

No Aplica.-

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

- **Ley N° 2051/03.** "De Contrataciones Públicas"; y, su modificatoria **Ley N° 3439/2007** "Que modifica la Ley N° 2.051/03 "De Contrataciones Públicas" y establece la Carta Orgánica de la DNCP"

- **Decreto N° 21909/03.** "Por la cual se reglamenta la Ley N° 2051/03 «De Contrataciones Públicas» o Decreto 5174/05 "Por la cual se modifican artículos del Decreto 21909/03". (vigente en cuanto a los procedimientos de contratación objeto de análisis).

- **Decreto N° 2992/19. "Por la cual se reglamenta la Ley N° 2051/03 «De Contrataciones Públicas» y su modificatoria la Ley N° 3439/07".** (vigente para el procedimiento de impugnación)

- **Ley N° 4017/10** "De validez jurídica de la firma electrónica, la firma digital, los mensajes de datos y el expediente electrónico".

- **Res. DNCP N° 572/20.** "Por la cual se abroga la Resolución DNCP Nº 5702/2019 y se reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas".

OTRAS ACTUACIONES:

No Aplica.-

ANÁLISIS:

Resulta importante señalar en este punto, que la presente investigación llevada a cabo por esta Dirección Nacional, no cuestiona el proceso de selección y adjudicación llevada a cabo por la Industria Nacional de Cemento, sino la validez del Convenio Modificatorio convenido en el marco contrato que fuera suscripto en el marco del proceso licitatorio.

En este sentido, atendiendo en cuanta que el objeto de la presente investigación guarda relación con la facultad que poseen las Convocantes en celebrar convenios modificatorios a los contratos que suscriban, resulta menester recordar que, en efecto, el artículo 63° "***Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios"*** de la Ley N° 2051/03 establece que: *"Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos.*

Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.

Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello.

Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente

No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública" (lo subrayado es de la DNCP).

Ahora bien, consta en el SICP que en el marco del presente procediendo de contratación se suscribió el Contrato INC N° 14/20 de fecha 18/03/20 entre la Industria Nacional del Cemento y la firma Proyec SAE en el marco de la LPN SBE N° 143/20 para la "Adquisición de mini cargadores para las plantas industriales del CIP Villeta y de la Fabrica Vallemi"

Conforme clausula quinta del contrato citado, la firma Proyec SAE, en su oferta, se comprometió a entregar los siguientes bienes:

Item	Descripción	Cantidad	Unidad de Medida	Marca	Procedencia	Objeto de Gasto	Precio unitario Guaraníes (₲)	Precio Total Guaraníes (₲)
PLANTA INDUSTRIAL VALLEMI								
1	Planta Industrial Vallemi – Tractor Mini Cargador	1	Unidad	MANITOU	Estados Unidos	533	324.000.000	324.000.000
C.I.P. VILLETA								
2	C.I.P. Villeta – Tractor Mini Cargador	1	Unidad	MANITOU	Estados Unidos	533	300.000.000	300.000.000
TOTAL								624.000.000

Sin embargo, consta en el SJTE que, en fecha 24/03/20, la firma Proyec SAE informó a la convocante la imposibilidad de proveer los bienes ofertados, en los plazos establecidos, debido a la comunicación del retraso en la línea de producción que le fuera informado por el Grupo Manitou, generada por la Pandemia del Covid-19; motivo por el cual, previo análisis en fecha 14/04//20, propuso a la convocante el reemplazo de los mismos en los siguientes términos:

- **Ítem N° 1:** "...el Minicargador de la Marca Gehl, modelo R190, con un producto demás, refiriéndonos a un martillo montado demoledor...", aclarando que, los tenía en stock, nuevos y sin uso y con posibilidad de entrega inmediata

- **Ítem N° 2:** "...el Minicargador de la Marca Gehl, modelo V270, con mayores prestaciones que beneficiara ampliamente la producción de la contratante ..."

Consta en el SJTE que, la propuesta fue analizada por el Ing. Miguel A. López, Gerente Industrial del INC –también participó de la etapa de evaluación de ofertas–, quien concluyó que se podría aceptar la propuesta, salvo que implique mayores costos que lo pactado originalmente.

Como consecuencia del informe presentado, se observa que la convocante, procedió a aceptar la propuesta, mediante la Res. PR N° 318/20[2] de fecha 17/06/20, suscribiéndose en consecuencia, la Adenda N° 1 de fecha 23 de junio de 2020, mediante la cual, la convocante modificó los bienes que ésta recibirá, sin que ello implique una mayor contraprestación, conforme se observa en la siguiente tabla:

Ítem	Descripción	Cantidad	Unidad de Medida	Marca	Procedencia	Precio Unitario	Precio Total
1	Mini Cargador (Planta Industrial de Vallemí)	1	Unidad	Gehl	Estados Unidos	324.000.000	324.000.000
1.1	Martillo para montar en Mini Cargador. Modelo HK40 (S).	1	Unidad	BHL	Corea		
2	Mini Cargador (C.I.P. Villeta)	1	Unidad	Gehl	Estados Unidos	300.000.000	300.000.000
	TOTAL GUARANÍES						624.000.000

El bien descrito en el numeral 1.1 es un equipo adicional a ser entregado por EL PROVEEDOR sin costo alguno para LA CONTRATANTE.

[2] Res. PR N° 318/20 "Por la cual se autoriza la modificación del Contrato INC N° 14/20 celebrado entre la Industria Nacional del Cemento (I.N.C.) y la firma Proyec S.A.E. adjudicataria de la Licitación Pública Nacional N° 143/19 para la "Adquisición de mini cargadores para las plantas industriales del CIP Villeta y de la Fabrica Vallemi"

La citada modificación fue comunicada a esta Dirección Nacional, por Nota UOC N° 497/20 de fecha 03/07/20.

En este punto, resulta importante indicar, lo que la doctrina administrativa nos enseña, respecto a la obligatoriedad del cumplimento de lo establecido en las bases concursales: *"...El pliego de condiciones contiene las disposiciones generales y especiales destinadas a regir el contrato en su formación y posterior ejecución. - El objeto, el procedimiento y la relación jurídica emergentes de la selección están contenidos en los pliegos. Su observancia por parte del licitante y de los oferentes, impuesta por la normativa jurídica, tiene por finalidad proteger los intereses de ambas partes, cumpliendo así una doble función.- Antes de nacer el contrato, indica a los interesados las condiciones que deben reunir sus proposiciones, las características de la prestación solicitada u objeto cuya contratación se demanda y el trámite procesal que debe seguirse (sistemas de cotización, forma de pago del precio, plazo de mantenimiento de la oferta, monto y forma de la garantía, lugar, día y hora del acto de apertura de los sobres, procedimiento para las aclaraciones e impugnaciones, etcétera)... Las cláusulas del pliego de bases y condiciones constituyen normas de interés general y, por lo tanto, son obligatorias para todos, incluso para la propia Administración; las propuestas deben coincidir con el pliego por ser éste la principal fuente de donde se derivan los derecho y obligaciones de las partes, al que acudirse para resolver los problemas que se plateen (cfr. PTN, Dictamen 80/96, de 21/5/96..."*.

Que, debe quedar claro que, en los contratos suscriptos por los Organismos y Entidades del Estado y las Municipalidades se admiten modificaciones al contrato, siempre que éstas no otorguen condiciones más ventajosas. Por tanto, todo oferente que se presenta en un proceso licitatorio lo hace en el entendimiento de que proveerá lo solicitado por la entidad convocante, cumpliendo las EE.TT. detalladas en las bases concursales.

Por otra parte, respecto a las modificaciones realizadas a los contratos, el jurista Julio Comadira, en su obra "La Licitación Pública" nos enseña que *"...entendemos que, excepcionalmente, se podría aceptar una modificación de los términos originales de la contratación, aun cuando ella genere beneficios no previstos inicialmente para el contratista, siempre que el cambio responda a necesidades objetivas de interés público, surgidas con posterioridad a la celebración del contrato, y se pueda demostrar, fehaciente e inequívocamente, la inexistencia no sólo de oferentes, sino, incluso, de otros potenciales proponentes, en condiciones de invocar fundadamente que la modificación afecta su derecho a la igualdad..."*.

Es importante recordar en este punto que, la modificación realizada, conforme los documentos obrantes en el SICP, fue solicitada ante la imposibilidad de la entrega de los bienes ofertados, ante las restricciones que fueron generadas a nivel mundial, a fin de evitar la propagación del virus del COVID-19, que habría generado retrasos en la línea de producción del bien ofertado.

Que, entiende esta Dirección Nacional, que en este caso en particular, la modificación pretendida por las partes, es resultante de la casuística generada para prevenir la expansión de la enfermedad por COVID-19, justificándose en consecuencia los cambios propuestos, considerando que, no se está otorgando a la adjudicada una condición más ventajosa; y, que los bienes que serán recepcionados, son necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por lo que resultan ser de necesidad pública.

Además, cabe destacar que la Convocante ha observado todos los presupuestos establecidos en la **Res. DNCP N° 5695/19**[3], para proceder a la modificación contractual, reglamentación vigente a partir del 01/01/20.

En base a lo expuesto, se verifica que se ha dado cumplimiento a las disposiciones establecidas en La Ley N° 2051/03 y sus reglamentaciones, para las modificaciones contractuales, por lo que corresponde ordenar el cierre de la presente investigación.

[3] Res. DNCP N° 5695/19. "Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas