INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DACG/ACM N°445/2022

CARTA INTERNA

A : UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN. -
DE : DPTO. ADMINISTRACIÓN DE CONTRATOS Y GARANTÍAS. -
FECHA : 15 DE DICIEMBRE DE 2022.-
OBJETO : NOTA DNCP N° 17445/2021.-

En atención a la nota de referencia que corresponde al reparo de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a la comunicación del expediente de PRORROGA DE VIGENCIA de los Contratos Principales INC N° 032/2020, INC N° 033/2020, INC N° 034/2020 Y INC N° 035/2020 celebrado entre la Industria Nacional del Cemento y las firmas CONSORCIO RIOPAR -LA FLUVIAL, FLOR JARA & CIA S.R.L., TRANSFLUVIAL PARAGUAY S.A. y MARITIMA CONTINENTAL PARAGUAY S.A. respectivamente en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 164/2019 para la contratación del "Servicio de Flete Fluvial de clinker, yeso, piedra caliza y otros" – ID N° 371.391, manifestamos cuanto sigue:

- **Reparo DNCP 2:** "El dictamen de la modificación contractual, no reúne los requisitos establecidos en el Art. 57 de la Resolución DNCP N° 5695/19. Se recuerda que dichos requerimientos son necesarios para la difusión de las modificaciones amparadas bajo el interés público"

Que, la Autoridad Normativa en cuestiones de contrataciones públicas emitió la **resolución DNCP N° 5695/19** que en el **art. 56°** las modificaciones realizadas al amparo del **INTERÉS PÚBLICO**. En tanto, en la misma disposición legal, pero en el artículo siguiente (**art. 57°**) se describen los requisitos que se deberá cumplir al amparo del interés público y cuyos incisos se transcriben a continuación:

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.
Que, al respecto hemos desarrollado ampliamente en el Dictamen DACG/CE N° 244/2021 de fecha 11 de mayo de 2021, abarcando todos estos requisitos requeridos en la normativa de la DN**CP**, por lo que se demostró fehacientemente que la presente modificación se encuadra perfectamente dentro del **art. 55°, inc. b)** de la ley que rige a las contrataciones públicas en el país.

No obstante, a modo de mejor interpretación y entendimiento expresamos que el motivo de la modificación del plazo de vigencia de los contratos en cuestión se debió a que de acuerdo a los registros de este Dpto., los servicios contratados contaban aun con saldos en guaraníes pendientes de ejecución para alcanzar el MONTO MAXIMO ADJUDICADO en cada Contrato.

b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.
Que, a sabiendas de la importancia de contar con el servicio de flete fluvial para el transporte de materias primas entre las fabricas (Vallemí/Villeta), siendo este el medio que más beneficia a los interés de la Institución tanto en términos financieros y en la producción, se puede sustentar que la prórroga de estos Contratos era necesario a fin de salvaguardar la producción y no comprometer la comercialización de nuestro producto, desabasteciendo el mercado nacional que como se sabe el cemento constituye uno de los pilares más importantes del desarrollo del país.

Demás está decir que un procedimiento de contratación, en este caso en la modalidad de licitación pública nacional, implica cumplir con diversas etapas desde la planificación del proceso, pasando por la etapa de llamado, evaluación y adjudicación, así como la suscripción del contrato, con sus plazos regulados además de los días más que la ineludible burocracia en el sector público suma, no resultando conveniente para los intereses de la contratante, dejar sin efecto estos contratos para realizar después un nuevo proceso licitatorio que implica un costo adicional de insumos y horas/hombres en la preparación del nuevo llamado, por lo tanto, era altamente conveniente para los intereses de nuestra empresa

Patricio Lesme
Jefe Dpto. Adm. de Contratos y Garantías

contar con esos contratos expectantes para activar el servicio cuando la situación lo requiera.

También se deja en claro que la modificación del plazo de vigencia no altera en modo sustancial el alcance de los servicios contratados, adecuándose más bien a que sea más práctica su ejecución.

Finalmente, es importante dejar asentado que la modificación analizada no viola ningún principio contemplado en la ley 2051/03, correspondiendo por lo expuesto, proseguir con las gestiones atinentes a su difusión.

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.

Que, los Contratos Principales suscriptos con las empresas supra mencionadas fue convenida bajo la modalidad de Contrato Abierto y abastecimiento simultaneo, ejecutados de acuerdo a las necesidades de la INC y conforme a las viabilidades de navegabilidad del Rio Paraguay en ese tiempo por el ESTADO DE EMERGENCIA HIDROLOGICA decretada por el Gobierno Nacional conforme Decreto N° 4084 de fecha 22.09.2020 de público conocimiento, factor que fue determinante para el cumplimiento en tiempo y forma de los respectivos contratos, acarreando enormes dificultades en la navegabilidad específicamente en el tramo Concepción/Vallemí generando una disminución considerable en la carga transportada y posteriormente se le sumo la falta de acceso en el muelle principal de carga en Fabrica Vallemí, dejando a las embarcaciones varadas en la espera de una crecida que ayudara al reinicio de las actividades.

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,

LA aplicación de un procedimiento ordinario no resultaba aplicable debido a las condiciones hidrológicas, considerando que nos enfrentamos a nivel país a la bajante más pronunciada y se contaba con emergencia hidrológica, por lo que considerando el tiempo que conlleva realizar u n procedimiento ordinario no iba a satisfacer la necesidad una vez que los índices hídricos iban subiendo.
ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4º de la Ley Nº 2051/03, y
No existe una violación al Articulo 4° de la Ley 2051/03, considerando que además que se mantuvo una oferta por demás económica para la institución.
iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.
No se altere la naturaleza del contrato considerando que únicamente constituye una modificación de vigencia contractual ¿, manteniéndose inalterables los demás puntos.

Salvo mejor parecer de la superioridad. -

Atentamente

Patricio Lesme
Jefe Dpto. Adm. de Contratos y Garantías

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DACG/CE N° 0244/2021

CARTA INTERNA

A : UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
DE : **DPTO. ADM. DE CONTRATOS Y GARANTIAS**
FECHA : 11 de Mayo de 2021
OBJETO : DICTAMEN AMPLIACION DE LOS CONTRATOS DE FLETE FLUVIAL

Por la presente elevamos el parecer jurídico en referencia a la solicitud de ampliación de contratos principales de flete fluvial, en el marco de procedimiento licitatorio descrito más abajo, dictaminando cuanto sigue:

DATOS DE LA LICITACION

Que en el marco de la LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL N° 164/2019 "SERVICIO DE FLETE FLUVIAL", cuyo identificador en el Portal de las Contrataciones Públicas es el 371391, la MAXIMA AUTORIDAD de la Institución resuelve adjudicar por Resolución PR N° 209/2020 de fecha 21/04/2020 a las siguientes firmas:

	Contrato Principal N°	Monto Adjudicado	Fecha de suscripción
FLOR JARA & CIA	033/2020	12.304.933.801	11/05/2020
TRANSFLUVIAL PARAGUAY	034/2020	9.916.754.542	29/05/2020
MARITIMA CONTINENTAL	035/2020	9.379.169.904	20/05/2020
CONSORCIO RIOPAR – LA FLUVIAL	032/2020	12.376.741.673	28/07/2020

SITUACION PLANTEADA

Que, a partir de las fechas de suscripción todos los contratos se han venido ejecutando bajo la modalidad de Contrato Abierto y Abastecimiento simultáneo, conforme a las necesidades de la INC, a continuación se detalla los saldos actuales:

	Monto Adjudicado	Monto Ejecutado 2020	Monto Ejecutado 2021	Saldo Actual
FLOR JARA & CIA	12.304.933.801	4.851.487.216	4.956.990.574	**2.496.456.091**
TRANSFLUVIAL PARAGUAY	9.916.754.542	3.307.440.008	3.892.821.078	**2.716.493.456**
MARITIMA CONTINENTAL	9.379.169.904	2.400.789.674	1.814.436.905	**5.163.943.325**
CONSORCIO RIOPAR – LA FLUVIAL	12.376.741.673	0	3.553.666.663	**8.823.075.010**

Que, los referidos contratos establecen en su CLAUSULA SEXTA: VIGENCIA DEL CONTRATO (CONTRATO ABIERTO): ***"Este contrato tendrá de vigencia desde su firma hasta 12 meses posteriores".***

Que, en proximidad al vencimiento de los plazos contractuales y a fin de salvaguardar los intereses de la Institución en mantener activo el servicio brindado por cada empresa, el Departamento de Administración de Contratos y Garantías solicita a las firmas contratistas su conformidad en cuanto a la ampliación de la vigencia contractual

INC 11-05-2021 U.O.C.

Patricio Leone
Jefe Dpto. Adm. de Contratos y Garantías I.N.C.

INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

	Nota INC	Nota Respuesta
FLOR JARA & CIA	DACG/ACM N° 0240/2021	Nota N° 29/2021–11/05/21
TRANSFLUVIAL PARAGUAY	DACG/ACM N° 0241/2021	Nota N° CE/INC 241/21-11/05/21
MARITIMA CONTINENTAL	DACG/ACM N° 0242/2021	Nota de fecha 11/05/2021
CONSORCIO RIOPAR – LA FLUVIAL	DACG/ACM N° 0243/2021	Nota de fecha 11/05/2021

ANALISIS DEL HECHO

Que, los Contratos Principales suscritos con las empresas FLOR JARA & CIA, TRANSFLUVIAL PARAGUAY, MARITIMA CONTINENTAL y CONSORCIO RIOPAR – LA FLUVIAL fue convenido bajo la modalidad de Contrato Abierto y abastecimiento simultaneo, ejecutados de acuerdo a las necesidades de la INC y conforme a las viabilidades de navegabilidad del Rio Paraguay por el ESTADO DE EMERGENCIA HIDROLOGICA de público conocimiento que acuso a lo largo de los meses anteriores.

Que, de acuerdo a los procesos de informes del Departamento de Contratos y Garantías sobre facturas presentadas por servicios existen aún saldos en Guaraníes pendientes de ejecución para alcanzar el MONTO MAXIMO ADJUDICADO en cada Contrato.

Que, los Contratos Principales en la CLAUSULA SEXTA establece una duración de (12) meses a partir de la suscripción, razón por la cual el Departamento de Contratos y Garantías comunico a cada firma tal situación y solicitó la conformidad de las mismas para la ampliación de vigencia contractual.

Que, en respuesta a dicho requerimiento, las firmas Contratistas manifiestan su conformidad para prorrogar el contrato, motivando el inicio de los trámites administrativos que concluiría con la suscripción entre las partes del documento que habilita la extensión del plazo contractual.

Que, a sabiendas de la importancia de contar con el servicio fluvial para el transporte de materias primas entre las fabricas (Vallemi / Villeta), siendo medio que más beneficia a los intereses de la Institución tanto en términos financieros y en la producción, se puede sustentar que la prórroga de estos Contratos es necesario a fin de salvaguardar la producción y no comprometer la comercialización de nuestro producto, desabasteciendo el mercado nacional que como se sabe el cemento constituye uno de los pilares más importantes del desarrollo de país.

Por lo tanto, para este Departamento se encuentra justificada el proceder de prórroga de la vigencia contractual de cada contrato teniendo en cuenta los saldos pendientes de ejecución y más aún tener vigente el servicio ante la falta de nuevo proceso licitatorio en curso, lo que conlleva un tiempo prudencial que no se podría esperar por la consabida importancia que adquiere este medio de transporte.

MARCO LEGAL APLICABLE

Que, la **LEY N° 2051/03** "De Contrataciones Públicas" faculta como derecho de LA CONTRATANTE a modificar el contrato por razones de interés público, conforme a lo establecido en el **art. 55° inc. b).**

Que, el **decreto N° 2992/19** "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003, De Contrataciones Públicas, y su modificatoria la Ley N° 3439/2007 "expresa en el art. 9 inc. en lo que se refiere a convenios modificatorios que se sujetara a lo dispuesto en la reglamentación establecida por la DNCP.

Patricio Lesme
Jefe Dpto. Adm. de Contratos y Garantías
I.N.C.

Que, la **resolución DNCP N° 4576 "Por el cual se establecen directrices relativas a la aplicación de la modalidad de contrato abierto en los procesos de contrataciones regidos por la Ley 2051/03** determina en el Art. 6°: que la vigencia de la garantía de fiel cumplimiento de contrato deberá exceder 30 días calendarios la vigencia del contrato y si la ejecución del contrato se extendiere, la garantía también deberá ser extendida en la misma proporción.

Que, el **decreto N° 4084** del 22/09/2020 "Por el cual se declara Estado de Emergencia Hidrológica en los rio Paraguay y Paraná por la avanzada bajante que representa dificultades en la navegación". Este factor fue determinante en los últimos meses para el cumplimiento en tiempo y forma de los respectivos contratos, acarreando enormes dificultades en la navegabilidad específicamente en el tramo Concepción / Vallemi, generando en los meses de Setiembre, Octubre/2020 una disminución considerable en la carga transportada, y posteriormente, a partir de Noviembre/2020 se le sumo la falta de acceso en el muelle principal de carga en Fabrica Vallemi cancelando de esta manera el tránsito de las materias primas por este medio, dejando a las embarcaciones varadas en la espera de una crecida que ayudara al reinicio de las actividades, que recién en Enero/2021 se pudo lograr.

Por lo expuesto, y en relación a la prórroga de los contratos en cuestión, se encuentra que el **INTERES PUBLICO** representada en esta situación al considerarse la imperiosa necesidad de la producción del cemento y su repercusión en la economía nacional, el cual se halla prevista su regulación en **la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" al determinar en el art. 55° inc "b".**

Que, en relación a este instituto surgieron diversas teorías doctrinales que difieren a lo mejor en una concepción única y definitiva, al tratarse la rama del derecho en una ciencia social y por ende debatible, pero nos quedamos con lo afirmado por el eminente tratadista paraguayo de esta rama el Prof. Salvador Villagra Mafiodo en su obra ***"Principios de derecho Administrativo"*** donde expresa que "**En lo que respecta a la Administración Publica, ella es consustancial con el interés general"... siendo imposible que la ley llegue a prever todos los casos será necesario que la autoridad pueda estimarlos, decidiendo en una situación concreta si los intereses particulares en juego merecerán la protección debida al interés general"**, prosiguiendo más adelante con que **"lo mismo ocurre con la modificabilidad de los contratos celebrados por la Administración, en lo que se admite que esta los puede alterar por razón de interés general y con el mismo título respetar en todo lo posible los mismos contratos cuya preservación es también de interés general"**.

Que, la CONSTITUCION NACIONAL DEL PARAGUAY determina de manera contundente que el estado debe velar por el fortalecimiento y desarrollo económico y social de la sociedad al determinar en el **art. 87° el "Pleno empleo"** así como en el **art. 176°** que **"La política económica tendrá como fines, fundamentalmente, la promoción del desarrollo económico, social y cultural. El estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población"**. Esta Exposición nos hace contemplar la primacía del interés general en todos los casos y que el Estado tiene la obligación de que los planes de desarrollo a nivel del sector publico sean cumplidos, por lo tanto, se concluye que la INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO como empresa pública debe extremar todos los recursos disponibles para seguir satisfaciendo el mercado local con la provisión constante y en la proporción adecuada del producto explotado conforme le confiere la ley de su creación, **Ley N° 126/69** en el **Art. 4°** al **decir "La Industria Nacional del Cemento tiene por objeto principal, explorar la industria del cemento y otras industrias derivadas por si o por intermedio de la integración con otras empresas; ejercer el comercio de sus productos en el mercado nacional e internación; promover el aumento de la producción del cemento con miras a satisfacer la demanda interna y la del comercio de exportación...".**

Patricio Leone
Jefe Dpto. Adm. de Contratos y Garantías
I.N.C.

Que, la Autoridad Normativa en cuestiones de Contrataciones Públicas emitió la **Resolución DNCP N° 5695/19** relacionadas a las modificaciones al amparo del INTERES PUBLICO y describe los que se deberán cumplir al amparo del interés público (**Artículos 56° y 57°**).

Que, el requisito está plenamente justificado en los párrafos más arriba analizados, correspondiendo en consecuencia autorizar la prórroga de la vigencia contractual de los Contratos Principales en el marco del INTERES GENERAL que representa la producción del cemento y para que esto sea factible es necesario contar con el transporte viable, servicio que se ofrece dentro de estos Contratos.

CONCLUSION Y RECOMENDACION

Por lo tanto, de conformidad a las consideraciones de hecho y de derecho que anteceden y atendiendo a que están dadas las condiciones necesarias para que sea viable la prórroga de la vigencia contractual, amparado en lo que dispone la LEY N° 2051/03 en el Art. 55° inc b) no se encuentra reparo alguno para que a través de una resolución de la MAXIMA AUTORIDAD de la Institución resuelva:

- **APROBAR** la prórroga de vigencia de los CONTRATOS PRINCIPALES INC N° 032/2020 – 033/2020 – 034/2020 y 035/2020 convenidas respectivamente con las firmas CONSORCIO RIOPAR – LA FLUVIAL, FLOR JARA & CIA S.R.L, TRANSFLUVIAL PARAGUAY, MARITIMA CONTINENTAL en el marco de la LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 164/2019 "SERVICIO DE FLETE FLUVIAL" **hasta el 31/12/2021**.

- **ENCOMENDAR** a la Unidad Operativa de Contratación (UOC) para que a través de la División Elaboración de Contratos y Dictámenes elabore la/s adenda/s respectivas.

- **AUTORIZAR** a la UOC a realizar las gestiones pertinentes ante la DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS para la obtención del correspondiente Código de Contratación y las comunicaciones de rigor.

Es nuestro dictamen, salvo otro parecer de la Superioridad.

Patricio Lesme
Jefe Dpto. Adm. de Contratos y Garantías
I.N.C.