¡Construyendo Fu...
Cemento Paraguayo!

CARTA INTERNA VUOC Nº 217/2012

A	:	PRESIDENCIA
DE	:	UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
FECHA	:	25 de octubre de 2012
ASUNTO	:	DICTAMEN SOBRE COMPRA DE CLINKER POR VIA DE EXCEPCIÓN CON CONTRATO ABIERTO DE PROVISION DE UN MINIMO de 7.330 TON Y UN MAXIMO DE 14.660 TON.-

A. ANTECEDENTES

En virtud de la comunicación de la Gerencia Industrial sobre el asunto de referencia y teniendo en consideración que la producción de cemento requiere como materia prima indispensable el CLINKER, el cual es un producto elaborado en la planta fabril de Vallemí, a continuación se analiza el caso a profundidad.

En la actualidad, la citada planta industrial se encuentra con producción a máxima capacidad, pero se tiene previsto que debido a los trabajos de modificación, bajante cíclica del rio y próxima parada de horno para mantenimiento en la planta ocasionaría que la producción de clinker se viera suspendida hasta tanto sean terminadas las tareas lo cual ocasionaría la falta total de cemento por suspensión de producción de la INC, razón por la cual la institución se viene abocando a la adquisición de clinker de fuentes locales y extrazona (en la región no existen oferentes disponibles, como es de publico conocimiento) a fin de contar con stock para mantener la producción de cemento.

En tal sentido, ya se han realizado dos llamados a licitación pública que han sido declarados desiertos por falta de oferentes, y previo al presente llamado se ha solicitado demostración de interés y cotización para la provisión de Clinker a la INC a varias cementeras regionales sin conseguir que ninguno de ellos manifestara su interés en la operación, lo cual consideramos se debe a que actualmente la demanda regional de cemento (Brasil principalmente) es elevada y en consecuencia las cementeras están utilizando todo el Clinker que producen.

Corresponde destacar que el consumo aproximado de la planta de Villeta para la elaboración del cemento asciende a aproximadamente 1800 toneladas por día, de manera que para mantener la producción de cemento sin interrupciones, en consecuencia la cantidad solicitada sólo abarcaría la producción de aproximadamente 40 dias, cumpliendo así lo estipulado en la Ley 2051/03 que dispone que las compras por excepción urgentes sólo se realicen en las cantidades necesarias para paliar el tiempo requerido para un llamado regular.

Abog. Blas Gustavo Rehnfeldt
Gerente - U.O.C.
I.N.C.

Para evitar situaciones como la mencionada precedentemente, y teniendo como base la sobredemanda de cemento que actualmente existe a nivel nacional (con la venida de los aguinaldos y nuevos prestamos concedidos por los bancos con bajas tasas de interés para la construcción y adquisición de viviendas se espera que los próximos meses se incremente exponencialmente la demanda de cemento), así como la sobredemanda a nivel regional debido a los eventos deportivos a realizarse en el Brasil (Copa Mundial, Olimpiadas, etc).

Igualmente, como la compra del producto debe hacerse extrazona (desde mexico) en éste caso, el tiempo que demora la venida del producto hasta el Paraguay es de 30 a 45 días aproximadamente, razón por la cual se requiere realizar la contratación en forma inmediata para que el producto llegue para cuando sea requerido.

A todo lo mencionado, se debe mencionar que actualmente se ha producido una oportunidad única que la **INC** no puede desaprovechar, la cual consiste en que el proveedor **INTERMIX S.A.** actualmente se encuentra con una carga de 9.000 toneladas de Clinker aproximadamente en aguas paraguayas, las cuales estaban destinadas para una de las nuevas cementeras instaladas, la cual debido a problemas con su equipo de descarga de materia prima, no podrá recibir el producto, lo que motivó que la firma ofreciera la entrega de dicha carga como parte del producto ofrecido a la **INC**, garantizándose así la recepción inmediata de dicho volumen y el saldo con los cronogramas normales previstos, lo cual constituye una oportunidad única de abastecer nuestros depósitos con el preciado producto y contar con una reserva estratégica en forma inmediata del mismo.

CONSIDERACIONES

Según las previsiones económicas de índole mundial, el presente año será un periodo de intensa presión social, razón por la cual todos los estamentos de ingerencia en la economía nacional deben tomar medidas tendientes a colaborar con el Estado para desarrollar la economía nacional

En tal sentido, la gestión de la Industria Nacional de Cemento afecta directamente a la economía nacional por su ingerencia intensa en el ramo de la Construcción, por lo que a fin de impulsar la reactivación de dicho rubro, la **INC** requiere mantener suficiente la provisión de Clinker para continuar con la fabricación de cemento, en consecuencia viendo el inminente desabastecimiento mencionado, el cual obviamente produciría nuevamente la suspensión en la provisión cementera, que en caso de producirse afectaría en forma negativa al segmento de la construcción y en consecuencia a todos los compatriotas que de él dependen.

Ing. Ricardo Rehnfeldt
Gerente - U.O.C
I.N.C.

Según la nota de Gerencia Industrial mencionada por la que menciona la poca disponibilidad de clinker, **por la cual solicita la compra urgente de un minimo de 7.330 y un máximo de 14.660 toneladas de clinker en contrato abierto por la vía excepción** y las características que debe poseer el clinker a ser adquirido son

- Contenido de sesenta por ciento de silicato tricalcio como mínimo (60%)
- El calibre debe ser menor a dos por ciento (2%)
- El contenido de oxido de magnesio debe ser menor a cinco por ciento. (5%)

B. ANALISIS DE LA PROPUESTA

A los efectos del análisis de la propuesta, esta UOC entiende cuanto sigue:
En primer lugar corresponde analizar si la situación planteada es de carácter urgente, para lo cual pasaremos a analizar los siguientes puntos:

a) La planta industrial requieren de los insumos mencionados para la producción de cemento.

b) La demora en la provisión de clinker ocasionaría graves perjuicios al segmento de la construcción y por ende a la sociedad en general.

c) Realizar un llamado tradicional llevaría por lo menos 40 días, e incluso la contratación por vía de la excepción con procedimiento habitual implicaría como mínimo una demora de mas de 10 días, lo cual es impracticable pues cada día que pasa demoraría aun mas la llegada del producto, sumado al hecho de que en caso de no aceptar inmediatamente la propuesta del proveedor con relación a la carga ya en paraguay citada precedentemente, la misma será derivada a otra de las cementeras regionales y se perdería la oportunidad de contar con dicha reserva estratégica inmediata, con la salvedad de que el volumen solicitado por la Gerencia responsable es mínimo y al solo efecto de cubrir las necesidades mientras duren las reparaciones de la planta

Habiendo determinado el alcance de la situación planteada, ahora pasaremos a determinar si la misma se encuentra contemplada en la Ley 2051/03 y decretos reglamentarios.

En tal sentido, la aplicación del criterio de excepción está regulada por el Art. 33[1] de la Ley 2051/03, y atendiendo al análisis realizado entendemos que se dan los supuestos

[1] *Artículo 33.- CASOS DE EXCEPCIÓN.*

Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan:

a) el contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;

b) por desastres producidos por fenómenos naturales que peligren o alteren el orden social, la economia, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del pais;

c) se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación;

d) derivado de situaciones que configuren caso fortuito o fuerza mayor, en que no sea posible obtener bienes o servicios, o ejecutar obras mediante el procedimiento de licitación en el tiempo requerido para atender la

Abog. Blas Gustavo Rehnfeldt
Gerente - U.O.C.
I.N.C.

de los incisos b), d), f) y g) de la citada norma legal en base a las siguientes consideraciones:

Incidso b): Es de aplicación en razón de que el nivel del rio Paraguay es cíclico normalmente pero en estas ultimas fechas se ha comportado en forma irregular existiendo el riesgo de bajante en los momentos críticos de necesidad del producto (el Clinker se transporta desde Vallemi a Villeta por vía fluvial)

Inciso d): Existe el caso fortuito de que la empresa que había contratado la adquisición del Clinker hoy en aguas Paraguayas ha tenido un desperfecto mecanico en su sistema de descarga de materia prima, lo cual ha permitido que el proveedor pueda ofrecer a la INC la entrega inmediata del producto

Inciso f): La INC ha llevado adelante dos llamados para adquisición de Clinker los cuales han debido declararse desiertos por carecer de oferentes

Inciso g) por existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables.

Para el caso que nos ocupa, el presente inciso es de aplicación directa en razón de que como se ha mencionado la preparación del cemento requiere indefectiblemente del clinker, el cual como vimos corre riesgo inminente de faltar y por ende ocasionar la suspensión en la provisión de cemento y en consecuencia obtener una provisión suficiente para cubrir la demanda del mismo cae bajo la aplicación de éste inciso, pues la suspensión en la provisión de cemento ocasionaría los perjuicios mencionados lo cual tiene implicancias directas en la economía nacional en razón de que debido a que cualquier demora en la provisión del tan importante elemento, genera suspensión de actividades de la construcción a lo largo y ancho del país dejando sin trabajo a todos aquellos sectores afectados a dicho rubro, además del perjuicio económico y financiero directo para la INC que dejará de percibir aproximadamente Gs. 1.750.000.000 por cada día de suspensión de la entrega de cemento, considerando la entrega actual de 50.000 bolsas día.

---

eventualidad de que se trate; en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlas;

e) se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor o contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En este caso, la Contratante podrá adjudicar el saldo pendiente por ejecutar del contrato rescindido, al participante que hubiera presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento;

f) se realicen dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas;

g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables; o,

h) previa tasación por órganos competentes, se acepte la adquisición de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios a título de dación en pago, a favor del Estado Paraguayo, siempre que se observen los principios generales establecidos en el Artículo 4° de la presente Ley.

En estos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones, bajo cualesquiera de las hipótesis señaladas en los incisos c) y d) del Artículo 16° 7.

Abog. Blas Gustavo Rehnfeldt
Gerente - U.O.C
I.N.C.

de los incisos b), d), f) y g) de la citada norma legal en base a las siguientes consideraciones:

Incidso b): Es de aplicación en razón de que el nivel del rio Paraguay es cíclico normalmente pero en estas ultimas fechas se ha comportado en forma irregular existiendo el riesgo de bajante en los momentos críticos de necesidad del producto (el Clinker se transporta desde Vallemi a Villeta por vía fluvial)

Inciso d): Existe el caso fortuito de que la empresa que había contratado la adquisición del Clinker hoy en aguas Paraguayas ha tenido un desperfecto mecanico en su sistema de descarga de materia prima, lo cual ha permitido que el proveedor pueda ofrecer a la INC la entrega inmediata del producto

Inciso f): La INC ha llevado adelante dos llamados para adquisición de Clinker los cuales han debido declararse desiertos por carecer de oferentes

Inciso g) por existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables.

Para el caso que nos ocupa, el presente inciso es de aplicación directa en razón de que como se ha mencionado la preparación del cemento requiere indefectiblemente del clinker, el cual como vimos corre riesgo inminente de faltar y por ende ocasionar la suspensión en la provisión de cemento y en consecuencia obtener una provisión suficiente para cubrir la demanda del mismo cae bajo la aplicación de éste inciso, pues la suspensión en la provisión de cemento ocasionaría los perjuicios mencionados lo cual tiene implicancias directas en la economía nacional en razón de que debido a que cualquier demora en la provisión del tan importante elemento, genera suspensión de actividades de la construcción a lo largo y ancho del país dejando sin trabajo a todos aquellos sectores afectados a dicho rubro, además del perjuicio económico y financiero directo para la INC que dejará de percibir aproximadamente Gs. 1.750.000.000 por cada día de suspensión de la entrega de cemento, considerando la entrega actual de 50.000 bolsas día.

---

eventualidad de que se trate; en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlas;

e) se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor o contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En este caso, la Contratante podrá adjudicar el saldo pendiente por ejecutar del contrato rescindido, al participante que hubiera presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento;

f) se realicen dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas;

g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables; o,

h) previa tasación por órganos competentes, se acepte la adquisición de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios a título de dación en pago, a favor del Estado Paraguayo, siempre que se observen los principios generales establecidos en el Artículo 4° de la presente Ley.

En estos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones, bajo cualesquiera de las hipótesis señaladas en los incisos c) y d) del Artículo 16° 7.

Abog. Blas Gustavo Rehnfeldt
Gerente - U.O.C
I.N.C.

Por todo lo expuesto, consideramos que tener que realizar un proceso de contratación por la vía ordinaria implicaría necesariamente el cumplimiento de los plazos previstos para dicho proceso en la legislación aplicable, plazos éstos que no podrían ser cubiertos por la urgencia del caso, amén del perjuicio económico cuantioso que generaría la demora

De lo mencionado se desprende que existen sobradas razones técnicas que avalan la necesidad de la adquisición de Clinker en forma urgente y sin demoras.

Para la aplicación de un criterio de excepción como el del presente caso, se debe además cumplir con las disposiciones del articulo 19 del decreto 21909/03, con sus modificaciones en base al decreto 5174, el cual en su inc. 2) apartado c)[2] dispone que estos casos la comunicación con los antecedentes debe hacerse a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, dentro de los diez (10) días de realizada la contratación.

A los efectos de llevar adelante una contratación como la mencionada, es menester además contar con un dictamen fundado de la Unidad Operativa de Contrataciones de la INC, donde la misma analiza el caso y recomienda a la Presidencia la aplicación de esta vía así como las condiciones que dicha contratación contempla.

Cabe ampliar las consideraciones jurídicas mencionadas, con las de índole social y económico, teniendo en cuenta lo ya mencionado, el producto final de la Industria Nacional del Cemento constituye un elemento vital e indispensable.

Que, ante la situación planteada, la Presidencia de la Industria Nacional del Cemento puede hacer uso de las facultades que el Art. 33 le otorga y en consecuencia en base a las consideraciones precedentes llevar adelante la contratación indicada en las condiciones señaladas.

Analizados los antecedentes del caso, tenemos que el caso que nos ocupa reúne los requisitos básicos dispuestos para la aplicación del criterio de excepción previsto en el Art. 33 de la Ley 2051/03 y concordantes.

Sobre la base de los documentos analizados y que el expediente se encuentra enmarcado dentro de las exigencias establecidas en el área de Contrataciones Públicas para estos tipos de procedimientos, pudiendo en consecuencia, dictar la Resolución respectiva que:

---

[2] *c) Procedimientos de contratación que se realicen en los supuestos de excepción de urgencia impostergable (Artículo 33, inciso g) de la Ley); y en los supuestos de excepción establecidos en los incisos c) y b) del artículo 33 de la Ley: Dentro de los diez días hábiles posteriores a la adjudicación del contrato.*

Abog. Elías Gustavo Rehnfeldt
Gerente - U.O.C
I.N.C.

Sede Central: Av. Fernando de la Mora esq. Tte. Alcorta - Asunción
Teléfonos: (595 21) 557 417/18 - Casilla de Correo: 384 - web: www.inc.gov.py
Planta Industrial de Villeta: (595) 225 952 512
Planta Industrial de Vallemí: (595) 0351 230 303 / 14

- Ordenar la ejecución de un llamado a contratación por vía de la excepción para el suministro por contrato abierto de 7.330 a 14.660 toneladas de CLINKER para la Planta Industrial de Villeta.-

ES NUESTRO DICTAMEN, salvo mejor parecer vuestro.-

Abog. Blas Gustavo Rehnfeldt
Gerente - U.O.C.
I.N.C.