DICTAMEN
DOC N° 49/2023

REF.	: Contrato PR/PR N° 002/22 para la ***"ADQUISICIÓN DE MANGUERAS DE DISTINTOS DIÁMETROS"*, ID N° 411.931.**
FECHA	: 30 de mayo de 2023

Quien suscribe, se dirige a Ud. en carácter de responsable de la Dirección Operativa de Contrataciones de la Institución y en consideración a lo previsto en el Artículo 55 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" que establece que *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos…….b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito"*, se eleve a consideración la modificación que se pretende introducir al Contrato celebrado con la firma FERRETERIA INDUSTRIAL S.A.E. (FISAE) resultado de la Licitación por Concurso de Ofertas N° 16/22 para la "ADQUISICIÓN DE MANGUERAS DE DISTINTOS DIÁMETROS", ID N° 411.931.

El Contrato PR/PR N° 002/22 de fecha 25 de octubre de 2022, que vincula a PETROPAR con la firma FERRETERIA INDUSTRIAL S.A.E. (FISAE) es por un monto total es de ₲ 399.860.000 (guaraníes trescientos noventa y nueve millones ochocientos sesenta mil) incluido el impuesto al valor agregado (IVA)

La administración del contrato está a cargo de la Gerencia de Operaciones y Procesos.

La firma FERRETERIA INDUSTRIAL S.A.E. (FISAE), por medio de la Nota de fecha 22 de mayo de 2023, con expediente de mesa de entrada PETROPAR N° 7101/2023, solicita prórroga del plazo de entrega de los bienes solicitados por medio de la Orden de Suministro N° 4500007439 de fecha 08 de marzo de 2023, alegando motivos de fuerza mayor ya que el fabricante *"HENNINGS"* actualmente se encuentra atravesando con inconvenientes en sus procesos de producción de las terminales que deben ser acoplados a las mangueras. Si bien no han informado sobre la fecha correcta de cumplir con el compromiso de exportación de los bienes al país, FISAE expresa que se encuentran realizando todos los esfuerzos para concretar una fecha efectiva de entrega, por lo cual creen que podrán cumplir en un plazo no mayor a 60 días calendario.

Por medio de la nota de fecha 25 de mayo de 2023, con expediente de mesa de entrada PETROPAR N° 7318/203, la firma Ferretería Industrial S.A.E (FISE), remite nota complementaria a la Nota de fecha 22 de mayo del corriente en la cual expresa: *"solicitar en esta*

oportunidad la autorización de la contratante para proceder al reemplazo de los bienes por otros que cumplen con todos los requisitos previstos en las especificaciones técnicas y con todas las garantías exigidas para asegurar el rendimiento óptimo de los mismos, sobre la base de los nuevos hechos que pasamos a comunicar... ".

Teniendo en cuenta que la marca propuesta cumple con las especificaciones técnicas del llamado y en vista a la necesidad de contar con las mismas, resulta conveniente al interés de PETROPAR la aceptación de dicho ofrecimiento.

El Artículo 55 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" establece que *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos.....b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito".*

Conforme a la citada normativa, en la medida que exista un interés público comprometido (oportunidad, mérito o conveniencia), la contratante puede realizar modificaciones de manera unilateral al contrato, y en este caso, en el marco del presente llamado, el interés público se estaría viendo exteriorizado en la conveniencia económica de la propuesta presentada por la propia firma adjudicada, que como hecho se traduce en interés público y encuentra sustento en el principio de economía previsto en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

De esta forma se procede conforme a la reglamentación SECCIÓN V "Interés Público" de la RESOLUCIÓN DNCP N° 5695/2019 POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS, Art. 57 Requisitos del dictamen. El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley N° 2051/03 Modificación por Interés Público, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:

Se pasa a exponer los presupuestos exigidos por la normativa a modo de justificar fehacientemente la Modificación al amparo del Interés Público:

Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.

Por medio de Nota de fecha 22 de mayo de 2023, con expediente de mesa de entrada PETROPAR N° 7101/2023, la firma Ferretería Industrial S.A.E. (FISAE) solicita prórroga del plazo de entrega de los bienes solicitados por medio de la Orden de Suministro N° 4500007439 de fecha 08 de marzo de 2023, alegando motivos de fuerza mayor ya que el fabricante *"HENNINGS"* actualmente se encuentra atravesando con inconvenientes en sus procesos de producción de los terminales que

deben ser acoplados a las mangueras. Si bien no han informado sobre la fecha correcta de cumplir con el compromiso de exportación de los bienes al país, FISAE expresa que se encuentran realizando todos los esfuerzos para concretar una fecha efectiva de entrega, por lo cual creen que podrán cumplir en un plazo no mayor a 60 días calendario.

Por Nota de fecha 25 de mayo de 2023, con expediente de mesa de entrada PETROPAR N° 7318/2023, la firma Ferretería Industrial S.A.E (FISE), remite nota complementaria a la Nota de fecha 22 de mayo del corriente en la cual expresa: *"solicitar en esta oportunidad la autorización de la contratante para proceder al reemplazo de los bienes por otros que cumplen con todos los requisitos previstos en las especificaciones técnicas y con todas las garantías exigidas para asegurar el rendimiento óptimo de los mismos, sobre la base de los nuevos hechos que pasamos a comunicar.... ".*

Como alternativa proponen suministrar la marca "FLEXPOWER", en reemplazo de los originalmente contratados, adjuntando catálogo de los bienes que proponen como reemplazo y una carta firmada por el representante local de la marca *"La Casa de las Mangueras"*, mediante la cual afirman tener los productos disponibles **para su entrega inmediata**. Además, resaltan que, la aceptación del reemplazo que proponen traerá consigo ventajas económicas para PETROPAR, ya que la ventaja radica en el ahorro que supondrá la adquisición de bienes a un costo inferior al de los ofertados en la licitación dado que FISAE se compromete a asumir el coste adicional que implica el reemplazo de los bienes propuestos.

Así también agregan que la aceptación de la propuesta de provisión de los productos que ofrecen no otorgará ninguna ventaja o condición contractual más favorable para la empresa, ya que los costos adicionales que conlleve el reemplazo de los bienes serán asumidos por la firma, por lo cual solicitan se realice el análisis técnico y legal de esta propuesta a fin de analizar la viabilidad dentro de la prerrogativa del articulo 55 inc. b) de la Ley de Contrataciones Públicas.

Por MEMORANDUM GOP/016/23 de fecha 29 de mayo de 2023, la Gerencia de Operaciones y Procesos, informa que se procedió al análisis de las mismas y consideran que las mismas se ajustan a lo solicitado en las especificaciones técnicas del PBC del llamado correspondiente. Asu vez agregan, que esa misma marca con dichas características fue ofertada por la empresa *"La Casa de la Manguera"* y no fue adjudicada únicamente por que Ferretería Industrial SAE, presento una mejor oferta en el llamado que culmino con el contrato en cuestión.

A su vez, el administrador ha informado que ya se ha adjudicado en ocasión anterior la marca propuesta, con resultado satisfactorio para PETROPAR.

Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

La contratación de mangueras es realizada con regularidad por ser productos que trabajan sometidos a presión y deben de ser reemplazados con regularidad y no esperar el fin de vida útil, o tener situaciones de roturas o perdidas en mangueras para su recambio, por lo cual el cambio de marca resulta conveniente a los intereses de PETROPAR, cumpliendo la marca ofertada con las especificaciones técnicas requeridas.

Así también, el cambio propuesto, no otorga condiciones más ventajosas al proveedor. Verificada la marca propuesta para el cambio, se observa que la misma fue ofertada en el presente proceso de licitación por la firma *"La casa de las mangueras"*, conforme el siguiente precio:

La Casa de las Mangueras
Especialistas en conducción de fluidos

mangueras.com.py

16

ID No.: 411.931

PLANILLA DE OFERTA (PRECIOS)

Ítems del llamado ADQUISICION DE MANGUERAS DE DISTINTOS DIAMETROS con ID: 411931

Item	Código Catálogo	Descripción del Bien	Unidad de Medida	Presentación	Consorcio Abierto	Cantidad	Marca	Procedencia	Precio Unitario (IVA Incluido)	Precio Total
1	40142007-002	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud: 9 (nueve) metros. Diámetro: o 6 (seis pulgadas).	Unidad	UNIDAD	No	8	FLEXPOWER	MALASIA	24,810,000	198,480,000
2	40142007-002	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud: 9 (nueve) metros. Diámetro: o 4 (cuatro pulgadas)	Unidad	UNIDAD	No	12	FLEXPOWER	MALASIA	10,110,000	121,320,000
3	40142007-002	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud: 9 (nueve) metros. Diámetro: o 3 (tres pulgadas).	Unidad	UNIDAD	No	8	FLEXPOWER	MALASIA	8,150,000	65,200,000
4	40142007-002	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud: 20 (veinte) metros. Diámetro: o 3 (tres pulgadas).	Unidad	UNIDAD	No	4	FLEXPOWER	MALASIA	9,950,000	39,800,000
5	40142007-002	Manguera flexible para succión y descarga. Longitud: 6 (seis) metros. Diámetro: o 3 (tres pulgadas).	Unidad	UNIDAD	No	4	FLEXPOWER	MALASIA	5,620,000	22,480,000
6	40142007-002	Manguera flexible para succión y descarga. Longitud: 5 (cinco) metros. Diámetro: o 2 (dos pulgadas).	Unidad	UNIDAD	No	10	FLEXPOWER	INDIA	4,600,000	46,000,000
	40142007-002	Manguera flexible para succión y descarga. Longitud: 5 (cinco) metros. Diámetro: o 1 1/2 (una pulgada y media).	Unidad	UNIDAD	No	10	FLEXPOWER	INDIA	4,150,000	41,500,000
									Precio Total	534,020,000

Firma
Nombre: Marcelo Grassi Vera
En calidad de: Director

LA CASA DE LAS MANGUERAS S.A.
MARCELO GRASSI VERA
DIRECTOR

De esta forma se observa que los precios ofertados por los mismos supera ampliamente el precio adjudicado, conforme se podrá observar en el siguiente resumen:

				FERRETERIA INDUSTRIAL FISAE			LA CASA DE LAS MANGUERAS S.A.		
Ítem	**Descripción del Bien**	**Unidad de Medida**	**Cantidad**	**Marca**	**Precio unitario (IVA incluido)**	**Precio total**	**Marca**	**Precio unitario (IVA incluido)**	**Precio total**
1	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud:9(nueve) metros. Diámetro o 6 (seis pulgadas)	Unidad	8	Hennigs	21.000.000	168.000.000	FLEXPOWER	24.800.000	198.400.000
2	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud:9(nueve) metros. Diámetro o 4 (cuatro pulgadas).	Unidad	12	Hennigs	7.000.000	84.000.000	FLEXPOWER	10.120.000	121.440.000
3	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud:9(nueve) metros. Diámetro o 3 (tres pulgadas).	Unidad	8	Hennigs	5.800.000	46.400.000	FLEXPOWER	8.150.000	65.200.000
4	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud:20 (veinte) metros. Diámetro: o 3 (tres pulgadas).	Unidad	4	Hennigs	7.990.000	31.960.000	FLEXPOWER	9.900.000	39.600.000
5	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud:6(seis) metros. Diámetro o 3 (tres pulgadas).	Unidad	4	Hennigs	3.500.000	14.000.000	FLEXPOWER	5.620.000	22.480.000
6	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud:5(cinco) metros. Diámetro o 2 (dos pulgadas).	Unidad	10	Hennigs	3.300.000	33.000.000	FLEXPOWER	4.600.000	46.000.000
7	Manguera flexible para succión y descarga y transferencia entre tanques. Longitud:5(cinco) metros. Diámetro o 1 1/2 (una pulgada y media).	Unidad	10	Hennigs	2.250.000	22.500.000	FLEXPOWER	4.150.000	41.500.000
PRECIO TOTAL INCLUIDO EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA)					**399.860.000**				**534.620.000**

El monto total de Contrato PR/PR N° 002/22 de fecha 25 de octubre de 2022, que vincula a PETROPAR con la firma FERRETERIA INDUSTRIAL S.A.E. (FISAE) es por un monto total de ₲ 399.860.000 (guaraníes trescientos noventa y nueve millones ochocientos sesenta mil) incluido el impuesto al valor agregado (IVA). El monto total ofertado por la Casa de las Mangueras S.A. al momento de la presentación de ofertas fue de ₲ 534.620.000 (Guaranies quinientos treinta y cuatro millones seiscientos veinte mil), por lo cual se tiene una diferencia de ₲ 134.760.000 (Guaranies

ciento treinta y cuatro millones setecientos sesenta mil), el cual conforme Nota expediente Petropar N° 7318/2023 la firma Ferretería Industrial FISAE se compromete a asumir el coste adicional que implica el reemplazo de los bienes propuestos.

Que, conforme a lo expresado por el administrador, el bien cumple con las especificaciones técnicas, y podrán sin perjuicio a la Convocante y sin otorgar mejores condiciones a la contratada, cumplir el objeto del contrato, por lo que se podrá satisfacer las necesidades de la institucionales.

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.

Dicha circunstancia no pudo ser prevista por la Contratista en virtud a lo expuesto por la firma en sus notas:

Me dirijo a Ustedes en el marco de la ejecución de Contrato mencionado en la referencia, a los efectos de complementar nuestra nota presentada en fecha 22 de Mayo del corriente, ingresado como expediente Nº 7101/2023, a través de la cual expusimos los motivos de fuerza mayor que afectan la provisión de los bienes adjudicados en el plazo contractual, y, sobre la base de dicha circunstancia, solicitar en esta oportunidad la autorización de la Contratante para proceder al reemplazo de los bienes por otros que cumplen con todos los requisitos previstos en las especificaciones técnicas y con todas las garantías exigidas para asegurar el rendimiento óptimo de los mismos, sobre la base de los nuevos hechos que pasamos a comunicar.

En nuestra comunicación previa, mencionamos que el fabricante, HENNINGS, nos había notificado acerca de problemas en sus procesos de producción. Estas dificultades han excedido cualquier pronóstico o previsibilidad que hubiésemos podido tener al momento en que se nos cotizó y comprometió la entrega de los bienes dentro de los plazos requeridos. La incidencia inesperada radicaba en que el fabricante estaba imposibilitado en suministrarnos las mangueras con sus respectivas terminales debido

Rodrigo Di Pardo

a la indisponibilidad de estas últimas. Así evidenciaron en su correo del 23 de marzo del año en curso, donde expresaron: *"Podemos suministrar las mangueras sin las terminales, pero los terminales no están disponibles en este momento"*.

En esa oportunidad, propusieron la alternativa de recurrir a otra fábrica para incorporar las terminales a las mangueras, permitiendo así su envío en estado prensado, conforme a lo pactado originalmente. Con este propósito, proporcionaron una nueva estimación de los plazos de entrega, contemplando un período de 90 días hábiles adicionales, según lo detallado en la nota Nº 1406610, la cual adjuntamos como documentación de respaldo.

No obstante, manteníamos la esperanza de que los problemas en la producción del fabricante se resolverían y estarían en condiciones de proveer los bienes en un plazo menor a los 90 días, situación que nos impulsó a solicitar la prórroga del plazo en nuestra comunicación anterior.

Frente a esta coyuntura, es decir, la necesidad del fabricante de disponer de 90 días hábiles adicionales para cumplir con la entrega de las mangueras conforme a las especificaciones técnicas que ofertamos, nos encontramos ante una circunstancia que superó completamente el control de FISAE. En consecuencia, esto constituyó un evento de fuerza mayor con incidencia directamente en el cumplimiento del contrato.

La eventual indisponibilidad en la producción de un fabricante extranjero es una situación que, aunque puede suceder, es difícil prever cuándo se darán las circunstancias para ello. Las consecuencias de tal escenario afectan directamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales, y los compradores, como FISAE, tenemos escaso margen de intervención. A pesar de nuestros esfuerzos, nos encontramos igualmente imposibilitados para cumplir con nuestras obligaciones previamente asumidas, a pesar de haber realizado intentos infructuosos para honrar el compromiso dentro del plazo estipulado en el contrato.

Esta situación ha derivado a que la firma FERRETERIA INDUSTRIAL proponga el cambio de marca, el cual se encuentra disponible para entrega inmediata, conforme lo expuesto por la firma:

En este contexto, y considerando el evento de fuerza mayor previamente descrito, hemos considerado proponer a PETROPAR como alternativa suministrar las Mangueras de la marca "FLEXPOWER" en reemplazo de los originalmente contratados. Estos productos, al compararlos con las especificaciones detalladas en el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) de la licitación de la que deriva el contrato, cumplen a cabalidad los requisitos de calidad y garantía.

Podrán verificar que los bienes que ofrecemos como reemplazo poseen las mismas características, funcionalidades, rendimiento y prestaciones que los originalmente adjudicados, garantizando en su totalidad todos los requisitos exigidos en las especificaciones técnicas del contrato.

Con el objetivo de demostrar el cumplimiento de los requisitos de la licitación y las especificaciones técnicas estipuladas en el PBC, adjuntamos el catálogo de los bienes que proponemos como reemplazo y una carta firmada por el representante local de la marca "La Casa de las Mangueras", mediante la cual afirman tener los productos disponibles para su entrega inmediata. Es importante señalar que dicha empresa participó como oferente en la licitación que nos compete, ofertando los bienes ofrecidos en reemplazo, lo cual garantiza que cumplen con las especificaciones exigidas en el PBC.

Es decir, la situación es una circunstancia presentada en etapa posterior a la convocatoria, ya en el periodo de ejecución de contrato, manifestada por la empresa como una situación imprevisible, y sometida a la consideración del administrador del contrato sobre la propuesta de la firma.

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,

ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03, y

iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.

Que, en relación a la normativa, en la medida que exista un interés público comprometido (oportunidad, mérito o conveniencia), la contratante puede realizar modificaciones de manera unilateral al contrato, y en este caso la manifiesta conveniencia económica y social de la conclusión de las obras, se traduce en interés público y encuentra sustento en el principio de economía previsto en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

Que, el principio de economía previsto en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que dispone: "*..La actividad de contratación pública se regirá por los siguientes principios: ……a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria…* ".

La posibilidad de realizar el cambio de marca con iguales prestaciones o especificaciones técnicas, es decir con el mismo precio e incluso mayor costo/calidad, avaladas por el administrador del contrato, área técnica requirente, permitiría satisface la necesidad que dio origen al proceso, sin afectar a la institución, dado que no se otorga condiciones más ventajas a la empresas y tampoco se afecta a PETROPAR, así evitando la necesidad de recurrir a la excepcionalidad de un procedimiento o dilatar ante la eventualidad de convocar a un nuevo llamado, con todos los inconvenientes administrativos y económicos que esto podría suponer.

Al mismo tiempo, se sometió a consideración del administrador las especificaciones de la nueva marca propuesta, contando con el parecer favorable, por lo cual, al cumplir la firma con lo requerido técnicamente y previamente en etapa de evaluación lo respectivo a las documentaciones de carácter sustancial y formal, no existe condiciones más ventajosas para el proveedor, y se garantiza el principio de igualdad, así como tampoco se altera la naturaleza del contrato.

Que, en relación a la normativa, en la medida que exista un interés público comprometido (oportunidad, mérito o conveniencia), la contratante puede realizar modificaciones de manera unilateral al contrato, y en este caso la manifiesta conveniencia económica y social de aplicar los cambios necesarios para una correcta ejecución del Contrato PR/PR N° 002/22.

En resumen, teniendo en cuenta la importancia de las mangueras para la empresa, el plazo de entrega del bien propuesto (el cual se encuentra disponible para entrega inmediata), la calidad del bien ofrecido, y que el costo adicional que implica el reemplazo de los bienes propuestos será asumido íntegramente por la firma FERRETERIA INDUSTRIAL S.A.E. (FISAE), reúnen los requisitos para proseguir los tramites administrativos para el cambio de marca en el marco del Contrato PR/PR N° 002/22 de fecha 25 de octubre de 2022, que vincula a PETROPAR con la firma FERRETERIA INDUSTRIAL S.A.E. (FISAE), como hecho se traduce en interés público y encuentra sustento en el principio de economía previsto en el Artículo 4° de la Ley N.° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

Atentamente.

Abg. Rodrigo Irala
Director
Dirección Operativa de Contratación
PETROPAR