Dictamen DNCP/DJ N° 2262/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación
Fecha de Dictamen:	17/3/2022
ID:	390.962
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Servicios de cambios de tubería de red de agua potable, extensiones para anillados de red y sectorización de red, ramales domiciliarios y tareas afines en Asunción y Gran Asunción con provisión de tuberías y accesorios
Entidad Convocante:	Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay
Denunciante:	Protección al Denunciante/ Caso 45/22
Tema General:	Ejecución Contractual.
Tema Específico:	Inconsistencia/ incongruencias en las documentaciones y/o datos.

RESULTADO

1. Disponer el cierre del Caso 45/22.
2. Remitir los antecedentes a la Dirección de Verificación Contractual de la DNCP.
3. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de la denuncia transcripta se denota las supuestas irregularidades en el llamado a contratación, manifiestan los denunciantes la negligente ejecución de los trabajos por parte del Contratista, ya que esta se encuentra incumpliendo los términos contractuales, haciendo imposible la convivencia en los barrios de las calles segunda, tercera proyectada y adyacentes de la ciudad de Asunción, impidiendo la entrada a los frentistas y la circulación por las calles.

Entonces, de acorde a los hechos denunciados, de la cual se desprende las supuestas irregularidades en el marco de la ejecución contractual, dado que la firma adjudicada presumiblemente no cumpliría con el plazo de ejecución, deficiencias en la ejecución de la profundidad de excavación para colocación de caños, la falta de carteles de obra, uniforme y equipo de seguridad del personal. Esta Dirección Jurídica considera oportuno la **remisión de los antecedentes del CASO 45/22 a la Dirección de Verificación de Contratos dependiente de esta Dirección Nacional**, a fin de que la misma constate la existencia o no de irregularidades durante la ejecución del Contrato N° 64/21 suscripto con la Empresa unipersonal PROEL INGENIERIA DE AUGUSTO ORTELLADO NARVAEZ.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. JOSÉ ARÉVALO KUNERT
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante individualizada como Caso N° 45/22 refiere:

"...Nosotros los vecinos de las calles segunda, tercera proyectada y adyacentes de la ciudad de asunción solicitamos la inmediata intervención de la DNCP para resguardar el interés público pues, venimos a denunciar la negligente ejecución de los trabajos por parte de la empresa proel, ya que esta se encuentra incumpliendo los términos contractuales, haciendo imposible la convivencia en los barrios. En el marco del llamado "contrato de la Licitación 390962 - Servicios de cambios de tubería de red de agua potable, extensiones para anillados de red y sectorización de red, ramales domiciliarios y tareas afines en Asunción y Gran Asunción con provisión de tuberías y accesorios", se encuentran rompiendo las calles mencionadas para el cambio de cañerías, mas solo trabajan pocos días de la semana dejando abandonada la zona de obra. Además de ello anunciaron que los trabajos durarán 10 días, pero a la fecha llevan varios meses impidiendo la entrada a las casas y la circulación por la calle. Debido a ello revisamos las especificaciones técnicas en las cuales se señala que: "Medidas básicas a incluir en cuanto a Salud de la población aledaña: Cumplimiento estricto de las Especificaciones Técnicas de los trabajos y de los plazos de ejecución del mismo, a fin de no prolongar los impactos de la etapa de obras. "Consultada a la empresa sobre los desastrosos trabajos esta manifestó que ellos solo están para romper y la municipalidad debe reparar, a pesar de que las bases y condiciones establecen y se ha cotizado el asfaltado de las calles. Debe indicarse que en el plazo de ejecución se establece que será terminado "según longitud de la cañería" sin embargo no existe cálculo matemático para realizar el cálculo, dejando a merced de la empresa a los vecinos afectados tanto en viviendas como en negocios, siendo absolutamente ilegal un contrato en dichos términos. Además, el PBC prohibía que "No se realizarán excavaciones abiertas que tengan una longitud superior a los 50 m" cuestión no cumplida además de que no existen carteles de obras, por lo que se entiende que cada 50 metros se debía hacer la reparación de la capa asfáltica. Tampoco se respeta la profundidad para colocación de caños, el uniforme y equipo de seguridad del personal".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

NOTA DNCP/DJ N° 1.229/22 – EMPRESA DE SERVICIOS SANITARIOS DEL PARAGUAY–

NOTIFICACIONES:

NOTA DNCP/DJ N° 1.229/22 – EMPRESA DE SERVICIOS SANITARIOS DEL PARAGUAY–

CONTESTACIONES:

La Entidad Convocante remite su descargo en fecha 17 de febrero del 2022 que refiere:

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. JOSE AREVALO KUNERT
Dirección Jurídica DNCP

"...Por medio de la presente, me dirijo a Usted, y por su intermedio a quien en atención a la comunicación interna de referencia, donde fuera remitida la Nota DNCP N º 1229/22, en relación a la denuncia recibida a través del Sistema de Gestión de Denuncias con Protección al Denunciante respecto al llamado de Licitación Pública Nacional N º 10/2021 "SERVICIO DE CAMBIOS DE TUBERIAS DE RED DE AGUA POTABLE, EXTENSIONES PARA ANILLADOS DE RED Y SECTORIZACIÓN DE RED, RAMALES DOMICILIARIOS Y TAREAS AFINES EN ASUNCIÓN Y GRAN ASUNCIÓN CON PROVISIÓN DE TUBERIAS Y ACCESORIOS" - ID N° 390.962. Sobre el particular, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas nos solicita un informe respecto a los hechos indicados en la denuncia individualizada como Caso N°45/22 a fin de efectuar manifestaciones al respecto de la misma, y remitir todos los documentos respaldatorios que sustenten nuestro descargo. La denuncia destaca la ejecución negligente de los trabajos por parte de la empresa Proel Ingeniería en las calles segunda, tercera proyectada y adyacentes de la ciudad de Asunción, y que la misma se encontraría incumpliendo los términos contractuales, afectando la convivencia en los barrios, impidiendo al libre tránsito en la zona, como así también, el ingreso a las viviendas particulares ubicadas en el lugar mencionado. Sigue mencionando la denuncia del incumplimiento de los plazos establecidos por la ESSAP S.A, para la ejecución de las obras, así como otros cuestionamientos referentes a posibles infracciones de carácter técnico por parte de la empresa Proel Ingeniería. En base a los hechos ut supra señalados, en carácter de descargo a la denuncia realizada ante la DNCP manifestamos cuanto sigue: Que, efectivamente la empresa Proel Ingeniería es una de las firmas adjudicada en la Licitación Pública Nacional con ID N° 390.962, y se encuentra realizando trabajos en el área mencionada, las cuales se están ejecutando de acuerdo a las especificaciones técnicas del Pliego de Bases y Condiciones. La obsolescencia del sistema de distribución es uno de los mayores inconvenientes que se encara para la provisión del agua potable; como bien la DNCP puede entender, la realización de este tipo de obras crea dificultades en la normal circulación de personas y vehículos, ya que se deben movilizar personal, equipos y materiales varios, lo cual en cierta medida genera inconvenientes y malestares a los habitantes de las zonas afectadas. En contrapartida, estos cambios que se van realizando, beneficiaran a los usuarios con mejor servicio, calidad y por, sobre todo, se reduce en gran medida el corte de suministro por rotura de cañerías y las consecuencias que estas ocasionan en la capa asfáltica, servicio, calidad y por, sobre todo, se reduce en gran medida el corte de suministro por rotura de cañerías y las consecuencias que estas ocasionan en la capa asfáltica. Que, analizando la denuncia, se constata la falta de elementos comprobables fehacientemente para identificar con precisión los lugares afectados, ya que el denunciante realiza afirmaciones genéricas, sin precisar direcciones, fechas, responsables de la empresa Proel Ingeniería con quienes conversaron, los sitios donde se constataron la falta de utilización de uniformes y equipos de seguridad de los obreros, por lo cual, nos resulta imposible proporcionar mayores datos ante la falta de fundamentación y evidencias de los hechos alegados por el recurrente. Aun así, la Gerencia Técnica, como Administrador de Contrato, ha realizado las observaciones correspondientes a los Contratistas, instando a las mismas, a dar cumplimiento conforme a lo que establece el Pliego de Bases y Condiciones, y ejercerá un control estricto, referente a la utilización de uniforme y equipos de seguridad del personal. Se adjunta NOTA GT 022/22 y 023/22, que fuera remitida a los contratistas. Que, el denunciante hace mención que el Pliego de Bases y Condiciones establece la reposición de asfalto, en efecto, las empresas adjudicadas en este llamado, deben de realizar la reposición asfáltica de los tramos donde se lleva a cabo los cambios de las tuberías, las mismas son realizadas en un plazo de entre 8 a 15 días, posterior a la culminación de los tramos, de manera a verificar que no se generen

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. JOSÉ ARÉVALO KUNERT
Dirección Jurídica - DNCP

asentamientos del suelo repuesto (descenso del suelo que se podría dar como consecuencia de la carga vehicular o lluvias), ya que esta, ocasionaría la rotura de la capa asfáltica repuesta. Para la reposición de la capa asfáltica, debe haber condiciones climáticas óptimas y cierta distancia de cambios realizados, debido que, para la ejecución de la reposición de asfalto, se moviliza varios tipos de maquinarias, y teniendo en cuenta, que solo son aplicadas en las zonas afectadas, cuyo promedio es de 50 cm de ancho, en un tramo de 100 metros, podrían ser utilizados, solo, 80 metros cuadrados de asfalto incluyendo los ramales domiciliarios. Cabe aclarar, que el RECAPADO TOTAL de la calle Milano (2° Proyectada), desde la Avenida Colón hasta la Avenida Félix Bogado, será realizado por la Municipalidad de Asunción, posterior a la conclusión total de cambios sobre la citada calle, en los próximos días, ya que la misma, forma parte del plan de mejoramiento vial de salida de la ciudad de Asunción. En cuanto a la profundidad de la colocación de caños, se adjunta los Fiscalizadores, referente a la instalación de tuberías de 4", de tuberías de ramal domiciliario, con la debida reposición de la carpeta tramos intervenidos. Así también, la de tapada mínima de la tubería, de Pliego de Bases y Condiciones..."

ANÁLISIS:

Del texto de la denuncia transcripta se denota las supuestas irregularidades en el llamado a contratación, manifiestan los denunciantes la negligente ejecución de los trabajos por parte de la empresa unipersonal PROEL INGENIERIA DE AUGUSTO ORTELLADO NARVAEZ, ya que esta se encuentra incumpliendo los términos contractuales, haciendo imposible la convivencia en los barrios de las calles segunda, tercera proyectada y adyacentes de la ciudad de Asunción.

El denunciante esgrime deficiencias en el marco de la ejecución contractual en razón que el contratista ha procedido a dejar dañada las calles como consecuencia del cambio de cañerías y del supuesto incumplimiento de los plazos contractuales que impide la entrada de los frentista y la circulación por las calles.

Indica el recurrente, que el plazo de ejecución se encuentra ligada a la longitud de la cañería" sin embargo no existe cálculo matemático para realizarlo. Además, prohíbe el PBC, excavaciones abiertas que tengan una longitud superior a los 50 m, cuestión no cumplida. No existen carteles de obras, y el personal que se encuentran trabajando, no cuenta con el uniforme correspondiente como mucho menos el equipo de seguridad.

Por su parte la Entidad Convocante manifiesta, primeramente, que, de la denuncia, se constata la falta de elementos comprobables fehacientes para identificar con precisión los lugares afectados, los responsables de la empresa Proel Ingeniería con quienes conversaron, los sitios donde se constataron la falta de utilización de uniformes y equipos de seguridad de los obreros.

Señala la Convocante, que ha realizado las observaciones correspondientes a los Contratistas, instando a las mismas, a dar cumplimiento conforme a lo que establece el Pliego de Bases y Condiciones, y adjunta la Nota GT 022/22 y 023/22 ambas del 15 de febrero del 2022.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. JOSÉ AREVALO KUNERT
Dirección Jurídica - DNCP

Continua la Convocante, manifestando en relación a la denuncia, que el recapado total de la calle Milano (2° Proyectada), desde la Avenida Colón hasta la Avenida Félix Bogado, será realizado por la Municipalidad de Asunción, posterior a la conclusión total de cambios sobre la citada calle, en los próximos días, ya que la misma, forma parte del plan de mejoramiento vial de salida de la ciudad de Asunción.

Que las empresas adjudicadas, deben de realizar la reposición asfáltica de los tramos donde se lleva a cabo los cambios de las tuberías, las mismas son realizadas en un plazo de entre 8 a 15 días, posterior a la culminación de los tramos de manera a verificar que no se generen asentamientos del suelo repuesto.

En cuanto a la profundidad de la colocación de caños, la Convocante remite el último informe de los fiscalizadores referente a la instalación de tuberías de 4", de tuberías de ramal domiciliario, con la debida reposición de la capa asfáltica en los tramos intervenidos. Así también, adjunta fotografías ampliadas donde se pueden observar la profundidad tapada mínima de la tubería, de 93 centímetros, superando, según alegaciones de la Convocante, lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

No obstante, de acorde a los hechos denunciados, de la cual se desprende las supuestas irregularidades en el marco de la ejecución contractual, en razón a que presumiblemente **la firma adjudicada no cumpliría con el plazo de ejecución, la profundidad de excavación para colocación de caños, la falta de carteles de obra, uniforme y equipo de seguridad del personal**. Esta Dirección Jurídica considera oportuno la **remisión de los antecedentes del CASO 45/22 a la Dirección de Verificación de Contratos dependiente de esta Dirección Nacional**, a fin de que la misma constate la existencia o no de irregularidades durante la ejecución del Contrato N° 64/21 suscripto con la empresa unipersonal PROEL INGENIERIA DE AUGUSTO ORTELLADO NARVAEZ.

Sobre el particular, se trae a colación lo dispuesto en el Artículo 3° del **Decreto N° 7981/06** *"Por el cual se faculta a la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), dependiente de la Sub-Secretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, a efectuar la verificación de la ejecución de los contratos suscritos por los organismos, entidades y municipalidades sujetos al sistema de contrataciones del sector público establecido en la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas"*; se establece que cuando la UCNT[1] lo considere conveniente se podrán efectuar verificaciones del cumplimiento de las obligaciones contractuales, pudiendo participar de los actos de recepción de bienes y/u obras y/o verificar los resultados de la prestación de los servicios contratados.

Igualmente, tienen aplicación las disposiciones del **Decreto N° 8602/06**, *Por el cual se crea el Departamento de Verificación de Ejecución Contractual de la Dirección General de Contrataciones Públicas, dependiente de la Subsecretaria de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda y se establecen sus atribuciones* y de la **Ley N° 3439/07** *Que modifica la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas*, que en su Artículo 1° modificatorio del Artículo 70° de la Ley N° 2051/03, expresa cuanto sigue: ***FACULTADES DE***

[1] DNCP en adelante, por modificación del art. 1 de la Ley 3439/07.-

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. JOSÉ ARÉVALO KUNERT
Dirección Jurídica - DNCP

***VERIFICACIÓN**. La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) verificará que los procedimientos de contrataciones públicas en cualquier etapa de ejecución, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley, la Ley N° 2051/03...y demás normas reglamentarias, implementando los mecanismos y procedimientos de verificación que considere oportunos o convenientes.../////...A los efectos de lo establecido en el primer párrafo del presente artículo, podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las Unidades Operativas de Contratación (UOC) y tendrá acceso directo e irrestricto a los documentos correspondientes a todas las etapas de la contratación (programación, presupuesto, proceso de contratación, ejecución de contrato y erogaciones), contenidos en los archivos de las Unidades Operativas de Contratación (UOC) institucionales y otras dependencias, referentes a las efectuadas en el marco de la Ley N° 2051/03.*

Continúa indicando la citada Ley en su artículo 71° ***-DE LA VERIFICACIÓN DE CALIDAD-*** *"La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá verificar la calidad de los bienes, servicios y obras contratados, a instituciones públicas o privadas, educativas y de investigación o las personas físicas o jurídicas que determine...".*

Por todo lo expuesto, esta Dirección Jurídica da por finalizado el presente dictamen, con la salvedad de que de surgir nuevos reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia, y recomienda la **remisión de los antecedentes del CASO 45/22 a la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP,** a fin de que la misma realice una verificación contractual, en el marco del Contrato N° 09/21.

Que, por Resolución DNCP Nº 699/22, se designa al Abg. José Arévalo Kunert como Encargado de Despacho de la Dirección Jurídica de esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, sin perjuicio de sus actuales funciones.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS

Dirección Jurídica – DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. JOSÉ AREVALO KUNERT

Encargado de Despacho. Dirección Jurídica – DNCP