INFORME DE LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN DE CONTRATOS	Nº 06/10
FECHA	29/01/10
INSTITUCIÓN	Municipalidad de Fernando de la Mora
CONTRATO Nº.	1.816
FECHA	31/12/07
AUTORIDAD FIRMANTE	Dr. Aníbal Franco, Intendente Municipal
EXPEDIENTE	**22.006/09**
PROCEDIMIENTO	Licitación por Concurso de Ofertas
OBJETO	Construcción del Canal de Villa Ofelia.
EMPRESA	Elio Acosta Herrera
REPRESENTANTE	Ing. Elio Acosta Herrera
RUC Nº	691384-9
MONTO CONTRATO	Gs. 263.101.025.-
ID LLAMADO Nº	111437/07
CODIGO CONTRATACION N°	CO-30173-07-19247

1. ANTECEDENTES:

1.1. En virtud a las facultades establecidas a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en la ley Nº 34.39/07 inc. C., de efectuar la verificación de la ejecución de los contratos suscriptos por los organismos, las entidades y las municipalidades sujetos al sistema de contrataciones del sector público, y considerando la nota ingresada a la Dirección Jurídica de la DNCP bajo el expediente Nº 18.351/09, presentada por la Junta Municipal de la Municipalidad de Fernando de la Mora, la cual fuera remitida a esta Dirección vía memorando 474/09 en fecha 09 de noviembre de 2009, afectando a varios procesos de contratación, y donde hace referencia al llamado a Concurso de Ofertas para la "Construcción del Canal de Villa Ofelia" y donde solicitan ***"...la verificación técnica y administrativa de las obras ejecutadas en los años 2.007, 2.008 y parte del 2.009, por la Intendencia Municipal de Fernando de la Mora." (Sic).***

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

1.2. Por ello, se ha emitido la nota **DNCP/DVC 23.451/09** de fecha **17/11/09**, recibida en fecha **18/11/09**, por medio de la cual se solicita a la institución que en un plazo máximo de 5 (cinco) días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción de la misma, remita las siguientes documentaciones, inherente al contrato en cuestión:

- Informe documentado de la Auditoría Interna Institucional, referente al estado de cumplimiento de las obligaciones contractuales de las empresas.
- Fecha de entrega de los anticipos si lo hubiere.
- Cronograma de obras.
- Adenda(s) contractual(es) que hubieran.
- Certificados de obra emitidos.
- Informe de Obra, emitido por el Fiscal de Obra.
- Pagos efectuados hasta la fecha, acompañados de la documentación respaldatoria respectiva (Factura, Recibos, otros).
- Actas de recepción, provisorias y definitivas (si las hubiere).
- Garantía de fiel cumplimiento del contrato y de anticipo, (si la hubiere)
- Constancia de los descuentos realizados, en concepto de multa por retraso en la entrega (si los hubiere)
- Constancias de retenciones según contrato.
- Toda otra documentación inherente al cumplimiento de los contratos.

1.3. Por nota **DNCP/ DVC N° 24.415/09** de fecha **26/11/09**, se comunica a la Municipalidad, la decisión de efectuar una verificación in situ, designando a los funcionarios Sr. Miguel Gómez y Sr. Rodrigo Duarte, a tales efectos.

1.4 El día **24/12/09 (*25 días hábiles a partir de la recepción de pedido*)**, es recibida en la DNCP la nota de la Municipalidad, con Exp. N° 22.006, remitiendo adjunto la documentación inherente al contrato en análisis, a saber:

- Resolución por la cual se aprueba un reajuste de precios al contrato Nº 1.816 (fs. 2)
- Adenda al contrato Nº 1.816 (fs. 4)

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

- Nota remitida por los fiscalizadores de obras que recomiendan el reajuste de precios (Fs. 6)
- Certificación de obras Nº 3 (fs. 8)
- Contrato Nº 1.816 (fs. 16 al 18)

1.5. De esta manera, la Municipalidad de Fernando de la Mora **no ha remitido los demás documentos solicitados, por lo que esta dirección entiende como inexistentes.**

2. ALCANCE DEL TRABAJO:

Se efectuó la verificación documental de los antecedentes contenidos en el expediente administrativo puesto a disposición de la misma, buscando determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la contratista. Asimismo, se realizó una verificación *"In Situ"*, consistente en la visita al lugar de ejecución de la obra, para verificar el avance y estado de la misma, y puntualmente, para determinar la veracidad o no del contenido de la denuncia presentada.

Considerando que la verificación fue llevada a cabo por funcionarios de la Dirección, que no cuentan con el conocimiento técnico especifico para expedirse con precisión pericial sobre la calidad técnica de la obra analizada, las observaciones dadas en el presente informe, son en base a lo percibido y visto, y las medidas tomadas por los mismos al momento de la visita.

3. COMENTARIOS

De la lectura, análisis y comparación de los antecedentes arrimados, asi como de la verificación *in situ*, a los efectos de las tareas de control por parte de la Dirección, se pudo evidenciar lo siguiente:

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

3.1. Verificación *In Situ*

La facultad de verificación, según lo establecido en el Arts. 70 de la Ley 2051/03 modificados por Ley 3439/07, consiste en constatar "*...en cualquier etapa de su ejecución, que los procedimientos de contrataciones públicas se realicen conforme a las leyes y normas reglamentarias, implementando los mecanismos y procedimientos de verificación que considere oportunos.*" Así también, la DNCP posee la facultad de realizar –**LA VERIFICACION DE CALIDAD**– tal como lo como dispone el Art. 71 de la citada ley *"La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá verificar la calidad de los bienes, servicios y obras contratados, a instituciones públicas y privadas, educativas y de investigación o de las personas físicas o jurídicas que determine...".*

En fecha 26/11/09 el grupo de trabajo se constituyó en el lugar previsto para la ejecución de la obra, encontrando a la misma terminada.

3.2. Condiciones Especiales del Contrato.

Las garantías exigidas eran las de Fiel Cumplimiento del Contrato equivalente al 5 % del monto total del contrato. Además de la garantía mencionada "*...se deducirá un 5% en concepto de fondo de reparos, este fondo podrá ser sustituido por una póliza de seguros a satisfacción del Contratante emitida por una Compañía de Seguros autorizada a operar y emitir pólizas.*" Estos seguros solicitados por la convocante en CEC, no forman parte del expediente analizado, por lo que la DNCP presume no existen o no fueron presentados por la Contratista.

Se señala que la Convocante, aparentemente no ha tenido en cuenta a la hora de la formalización del contrato, el requerimiento de las pólizas descriptas en la cláusula C.G.C. 6.3.1 en las **"Condiciones Especiales del Contrato"** referentes a seguro

contra daños a terceros, seguros contra accidentes de trabajo y seguros contra riesgos en la zona de obras, documentos éstos que no fueron arrimados por la Municipalidad, pese a que esta Dirección los ha solicitado por nota, por lo que podrían no haber sido presentados por el Contratista.

En las CEC establece que el plazo de ejecución de la obra será de 120 días, en inconsistencia con los que establece el contrato Nº 1.816 que reza: ***"La duración del contrato será de 45 días, contados desde su suscripción, vencido el cual quedará sin efecto."*** Es decir, la vigencia del contrato es menor al plazo de ejecución, más aún si tuviésemos en cuenta que el plazo de ejecución de 120 días, el contrato no especifica si son días hábiles, y considerando lo dispuesto en el Art. 78 del **Decreto N° 21.909, en su parte final que expresa: "*Los plazos referidos a la ejecución de los contratos y al cumplimiento de determinadas obligaciones o prestaciones se computan también por días corridos, salvo disposición expresa en contrario en la Ley o en el Reglamento o en el contrato.*"** Por lo tanto, considerando que el contrato fue firmado en fecha **31/12/07**, la vigencia del mismo se extendería hasta el **29/04/08, aproximadamente. Sin embargo, no es posible determinar si el contratista ejecutó las obras dentro del plazo de ejecución otorgado, dado que el cómputo se da desde la emisión de la orden de inicio, según lo dispuesto por la cláusula quinta del contrato analizado, y dicho documento no fue remitido a pesar de habérsele solicitado.**

En otro punto podemos observar que se estable un plazo de 15 días, a partir de la firma del contrato, para la presentación del programa de ejecución y este documento tampoco fue anexado a las documentaciones arrimadas a esta Dirección Nacional.

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

3.3. PAGOS

En vista a lo establecido por la Resolución N° 550/08 de la DNCP, de fecha **18/07/2008**, que reglamenta el Decreto Nº 12.318/08, las entidades "...no conectadas al SIAF" – como es el caso de la Municipalidad-, **deben comunicar y cargar los datos referentes a los pagos** dentro de los 45 días de emitido el código de contratación...", bajo pena de aplicársele las sanciones previstas previo procedimiento administrativo.

La UOC no ha arrimado documento alguno que acredite los pagos efectuados por la finalización de los trabajos realizados (Facturas, Recibos, Retenciones, etc). Como se puede observar, al ingresar el número de C.C. correspondiente, al Sistema de Información de Pagos a Proveedores del Estado, no existen registros cargados en lo que respecta a la Municipalidad, por lo que resulta, que éstos han sido efectuados y no cargados al Sistema, tal cual taxativamente la resolución lo exige.
Para mayor ilustración, dicho registro lo insertamos en el presente informe:

Búsqueda en el sistema de pagos a proveedores del pago realizado por el contrato cuya verificación es objeto del presente informe.

3.4. Reajuste de precios

En las Condiciones Especiales del Contrato, se establece que el plazo de ejecución de la obra será de 120 días, en tanto que en el contrato expresa, como ya se ha mencionado, que la vigencia del mismo será de 45 días, siendo que el contrato fue firmado el 31 de diciembre de 2007 y que la Resolución de reajuste de precios y la adenda al contrato fueron firmadas el 13 de noviembre de 2008. **Aclaramos que en ningún caso pueden realizarse reajustes de precios o ampliaciones de contratos una vez fenecido él mismo**. Si bien el artículo 56 de la Ley 2051/03 de los Derechos de los proveedores y contratistas en su inciso b) indica que ***"Al reajuste de precios, para compensar las variaciones sustanciales sufridas en la estructura de costos de los contratos, en los términos que fije la Ley, el reglamento y el pliego de bases...."***, y el artículo 61 de la misma Ley que trata sobre los reajuste de precios, menciona claramente que el mismo debe estar contemplado en el contrato o que debe haber una "***....variación sustancial de precios en la economía nacional y esta se vea reflejada en el índice de precios de consumo publicado por el Banco Central del Paraguay en un valor igual o mayor al quince por ciento sobre la inflación oficial esperada para el mismo periodo".*** En el contrato Nº 1.816 firmado el 31 de diciembre de 2007, no especifica ni habla sobre reajuste de precio alguno y el informe del BCP al cierre del mes de octubre del año 2008 que refiere al índice de inflación del IPC publicado por la Entidad encargada de la política monetaria de nuestro país, expresa cuanto sigue: ***".....al cierre de setiembre los ratios del IPC señalaban un valor del 0,4% al cierre de dicho mes, superior al - 0,3% observado en similar mes del año 2008. Por otro lado, con esto el resultado de la inflación acumulada de enero a agosto se situaba en 1%, muy por debajo del 6,2% verificado en el mismo periodo del año anterior. Por su parte al 30 de setiembre del 2009 la inflación***

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

interanual registró un valor de 2,3% resultado mayor al 1,6%" [1] **dando como resultado un aparente injustificado reajuste de precios**, al no haberse cumplido los requisitos legales establecidos para su otorgamiento. Teniendo en cuenta que en las CEC reza **"La fórmula y el procedimiento para el reajuste serán los siguientes: 5% del precio de cada material."** y en la Resolución y adenda al contrato, mencionada más arriba, establece que el monto de reajuste es de Gs. 59.507.156, expresando en porcentaje, esto indicaría un total del 22,6 % sobre el monto inicial del contrato.

Lo que llama la atención es que la fórmula establecida en las CEC, prevista para los casos de reajuste, no fue aplicada, teniendo en cuenta que el monto total del contrato es de Gs. 263.101.025, y que el 5% de cada material que expresa en las condiciones citadas, no alcanzaría al 22,6% de reajuste, que fue el otorgado en el caso que nos ocupa.

En relación al mismo, encontramos que no fue comunicado a la DNCP, el reajuste de precios efectuado por la Municipalidad de Fernando de la Mora, en contraposición de los artículos 4 inciso c), 16 penúltimo párrafo y 64 de la ley 2051/03 y los artículos 10, y 19 del Decreto 21.909/03.

3.5 Contenido del Contrato.

Analizando el contrato suscrito podemos constatar que no cumplen a cabalidad con las exigencias del artículo 37 de la Ley 2051/03, que establece los requisitos mínimos que debería tener un contrato. Y los mismos son:

a) *procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;*
b) ***precio unitario y el importe total a pagar por los bienes, servicios u obras,*** *señalando si es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso,* ***la fórmula o condición bajo la que se calcularán;***

[1] Datos obtenido a través de la pagina web: http://www.bcp.gov.py/index.php?option=com_content&task=view&id=684&Itemid=234

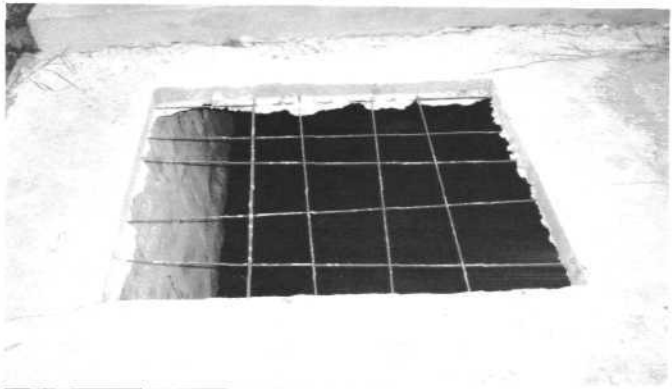
c) ***plazo, lugar y condiciones de entrega, prestación del servicio o ejecución de las obras, conforme al pliego de bases y condiciones;***
d) ***programa de ejecución de los trabajos;***
e) *forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato;*
f) ***descripción pormenorizada de los bienes, servicios u obras objeto del contrato, incluyendo, en su caso, la marca y modelo, conforme al pliego de bases y condiciones.***

3.6 **Certificación de obras Nº3.**

En el segundo párrafo de la certificación Nº 3, se puede observar que existe un acuerdo con el representante de la Empresa Contratista, que una vez cobrado la certificación en cuestión se comprometía a realizar una serie de ítems donde se describe el cuarto punto que expresa: ***".Construcción de tapas de registros en los canales principales y secundarios de las calles Kara Kará y Lapacho."***
Y donde podemos observar lo siguiente.

Fotografía tomada en la verificación in situ

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py



Fotografías tomadas en la verificación in situ

4. CONCLUSIONES

4.1. La Dirección no ha podido constatar en su totalidad el cumplimiento de las disposiciones contractuales, por no contar con la documentación correspondiente, que a pesar de habérsela solicitado expresamente a la Municipalidad de Fernando de la

Mora, no han sido remitidas en su totalidad, incumpliendo de este modo con lo establecido en el art. 70 de la Ley 3.439/07.

4.2. En los documentos remitidos a la DNCP no obran copias de las Garantía de Fiel Cumplimiento y Garantía de Anticipo, documentos de suma importancia, cuya no constitución es causal de rescisión del contrato.

4.3. Se señala que la Convocante no ha tenido en cuenta a la hora de la formalización del contrato, el requerimiento de las pólizas descriptas en la cláusula C.G.C. 6.3.1 de las **"Condiciones Especiales del Contrat**o" referentes a seguro contra daños a terceros, seguros contra accidentes de trabajo y seguros contra riesgos en la zona de obras analizadas, documentos éstos que no fueron arrimados por la Municipalidad, pese a que esta Dirección los ha requerido por nota, por lo que podrían no haber sido presentados por el Contratista.

4.4. No es posible determinar si el contratista ejecutó las obras dentro del plazo de ejecución otorgado, dado que el cómputo se da desde la emisión de la orden de inicio según lo dispuesto por la cláusula quinta del contrato analizado, así como el cronograma de obras no fueron remitidos a pesar de habérsele solicitado, siendo estos documentos sustanciales para determinar el cobro de multas por atraso y otras posibles sanciones.

4.5. Los pagos efectuados no se encuentran registrados en el Sistema de Pago a Proveedores de la DNCP, tal como lo exige el Decreto N° 12.318/09 de fecha 10/06/08.

4.6. Se realizaron reajustes de precios una vez fenecido la validez del mismo.

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

4.7. Existe un aparente injustificado otorgamiento de reajuste de contrato, considerando que no se dieron las condiciones para el mismo y no se establecieron de manera bien específica.

4.8. En el contrato suscripto no se establecen los requisitos mínimos exigidos por la Ley 2051/03, dando como resultado posibles deficiencias contractuales.

4.9. Se puedo constatar que no se realizaron las tapas de registros en los canales principales y secundarios de las calles Kara Kará y Lapacho.

5. RECOMENDACIONES

En virtud a las conclusiones arribadas en el presente informe, se sugiere, en primer lugar, Remitir a la Intendencia Municipal a los efectos de que la misma realice el descargo respectivo dentro del plazo de 5 días hábiles, para que considerando las observaciones efectuadas respecto a las faltas administrativas encontradas en el contrato analizado.

En caso de ser contestado el descargo, y evaluado el mismo, remitir a la Dirección de Normas y Control y Asesoría Jurídica de la DNCP y a la Contraloría General de la República, y demás instancias que correspondan según que las conclusiones hubieran sido o no modificadas.

Sr. Rodrigo Nicolás Duarte
Funcionario

Abog. Cecilia Del Puerto
Directora de Verificación de Contratos

EEUU Nº 961 c/ Tte Fariña – Telefax: 415 4000 R.A. – Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py