

# CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

## INFORME FINAL

**OT N° 28/2016**

**“Verificación Técnica In Situ de las Obras Públicas encaradas por la  
Municipalidad de Cnel. Bogado, Depto. de Itapúa, con fondos  
provenientes de la Ley N° 4758/12 - FONACIDE, durante el ejercicio fiscal  
2015, a efectos de determinar la efectiva utilización de los mismos”.**

**MUNICIPALIDAD DE CORONEL BOGADO**

**AÑO 2015**

**CGR – DGCOP/VTIS/15  
DICIEMBRE/2017**

## MUNICIPALIDAD DE CORONEL BOGADO

"Verificación Técnica In Situ de las Obras Públicas encaradas por la Municipalidad de Cnel. Bogado, Depto. de Itapúa, con fondos provenientes de la Ley N° 4758/12 - FONACIDE, durante el ejercicio fiscal 2015, a efectos de determinar la efectiva utilización de los mismos".

**ABOG. JOSÉ ENRIQUE GARCÍA ÁVALOS**  
Contralor General de la República

**ABOG. CAMILO BENÍTEZ ALDANA**  
Sub Contralor General de la República

### UOGM – DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE OBRAS PÚBLICAS

**ARQ. DIEGO SOTOMAYOR DE LA CUEVA**  
Director General de la Dirección General de Control de Obras Públicas

**ARQ. GLORIA M. FERREIRA PÉREZ**  
Directora de Área Dirección General de Control de Obras Públicas

**ING. GENARO FERNÁNDEZ NÚÑEZ**  
Coordinador

**ARQ. LORENA JARA NOTARIO**  
Auditor I

**SRTA. MARTHA FERREIRA**  
Auditor Jr.

## CONTENIDO DEL INFORME

TÍTULOS	PAGINA N°
GLOSARIO DE TÉRMINOS UTILIZADOS -----	04
INTRODUCCIÓN -----	05
CAPÍTULO I – INFORMACIÓN GENERAL -----	06 - 07
CAPÍTULO II – DESARROLLO DE LOS HALLAZGOS -----	08 - 27
CAPÍTULO III – CONCLUSIONES -----	28 - 29
CAPÍTULO IV – RECOMENDACIONES -----	30 - 33

### ANEXO

ANEXO A –EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

ANEXO B - NÓMINA DE FUNCIONARIOS

ANEXO C - EVALUACIÓN DEL DESCARGO

OT N° 28/16

VTIS/15/2017/Municipalidad de Cnel. Bogado

## GLOSARIO DE TÉRMINOS y ABREVIATURAS UTILIZADOS

Arq.	:	Arquitecto/a
Art.	:	Artículo
CGR	:	Contraloría General de la República
DCOODM	:	Dirección de Control de Obras de los Organismos Departamentales y Municipales de la CGR
DGCOP	:	Dirección General de Control de Obras Públicas de la CGR
DNCP	:	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
EA	:	Equipo Auditor
Expte.	:	Expediente
₡.	:	Guaraníes
Ing.	:	Ingeniero/a
MEC	:	Ministerio de Educación y Ciencia
N°	:	Número
OT	:	Orden de trabajo
UOGM	:	Unidad Organizacional de Gestión Misional
VTIS	:	Verificación Técnica In Situ





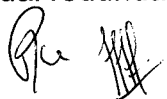

## INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, en desarrollo de su función constitucional y legal, en el marco de la **Orden de Trabajo N° 28 del 05 de julio de 2016**, realizó una *Verificación Técnica In Situ de las Obras Públicas encaradas por la Municipalidad de Cnel. Bogado, Depto. de Itapúa, con fondos provenientes de la Ley N° 4758/12 - FONACIDE, durante el ejercicio fiscal 2015, a efectos de determinar la efectiva utilización de los mismos.*

El monto total sujeto a control ascendió a **₡. 1.320.492.979** (guaraníes mil trescientos veinte millones cuatrocientos noventa y dos mil novecientos setenta y nueve).

Las documentaciones que han sido proveídas a los auditores para su estudio son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Institución, intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

La Contraloría General de la República espera que este informe contribuya en su mejoramiento continuo y con ello a la eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en beneficio de la población.






# CAPÍTULO I

## INFORMACIÓN GENERAL

### ANTECEDENTES

- **ENTIDAD:** Municipalidad de Cnel. Bogado (Departamento de Itapúa)
- **ORDEN DE TRABAJO:** OT N° 28 del 05/07/16
- **ACTIVIDAD DE CONTROL:** Verificación Técnica In Situ
- **EJERCICIO FISCAL:** 2015

### MOTIVO DE LA VERIFICACIÓN TÉCNICA IN SITU

En consecuencia del análisis de los Exptes. CGR N° 16181/15 - Rendición de Cuentas 1<sup>er</sup> Cuatrimestre; N° 24254/15 - Rendición de Cuentas 2<sup>do</sup> Cuatrimestre y N° 3615/16 - Rendición de Cuentas 3<sup>er</sup> Cuatrimestre, presentados por la Municipalidad de Cnel. Bogado, respecto a las obras a ser ejecutadas y en ejecución con los fondos del FONACIDE (Ley 4758/12, "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo"; y el Fondo Para la Excelencia de la Educación y la Investigación).

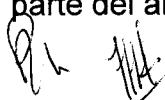
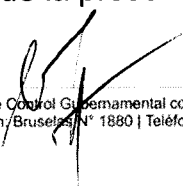
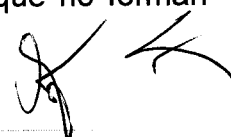
### OBJETIVOS DE LA VERIFICACIÓN TÉCNICA

Realizar la Verificación Técnica In Situ (VTIS) de las Obras Públicas encaradas por la Municipalidad de Coronel Bogado - Dpto. de Itapúa, con fondos provenientes de la Ley N° 4758/12 - FONACIDE, durante el ejercicio fiscal 2015, a efectos de determinar la efectiva utilización de los mismos.

### ALCANCE

- 4.1. Obras a verificar:** Obras varias realizadas por la Municipalidad de Cnel. Bogado, con fondos provenientes del FONACIDE (Ley N° 4758/12), durante el ejercicio fiscal 2015.
- 4.2. Monto sujeto a control:** **₡. 1.320.492.979** (guaraníes mil trescientos veinte millones cuatrocientos noventa y dos mil novecientos setenta y nueve).
- 4.3. Periodo:** Abarca desde la firma de los contratos hasta el último certificado presentado por los contratistas, a la fecha de la verificación in situ.

**Limitación:** La presente labor de control se limita, única y exclusivamente, al resultado de la verificación física de los trabajos ejecutados, visibles, accesibles y susceptibles de medición, y al análisis de las documentaciones proveídas por parte de la Institución auditada al EA, por tanto, la Contraloría General de la República no asume responsabilidad alguna derivada de errores, omisiones y/o fraudes que pudieran contener las documentaciones remitidas por la Municipalidad de Cnel. Bogado, como tampoco sobre las derivadas de vicios ocultos de la construcción y/o diseño ni de otras obras ejecutadas por la municipalidad, que no forman parte del alcance de la presente OT, y que no fueran verificadas por el EA.

OT N° 28/16

VTIS/15/2017/Municipalidad de Cnel. Bogado

## METODOLOGÍA

Las técnicas de Control Gubernamental empleadas, corresponden al Manual de Auditoría Tesarekó, a través de la aplicación de procedimientos para la Verificación Técnica In Situ, contenidos en el PO-CG 7.5-120 (Versión 2) vigente, del Sistema de Gestión de Calidad de la CGR.

## COMUNICACIÓN DE VERIFICACIONES

Por Nota CGR N° 1827 del 15/06/17, se emitió la Comunicación de Verificaciones para descargo, la cual fue retirada por la institución auditada en fecha 12/07/17.

Mediante Expte. CGR N° 17579/17, la Municipalidad de Cnel. Bogado solicita prórroga para la presentación de los descargos, la cual fue concedida por la superioridad mediante Nota CGR N° 2345 del 28/07/17.

## EVALUACIÓN DE DESCARGO

En contestación a la Nota CGR N° 1827/17, la Institución remite su descargo, mediante Nota ingresada por Expte. CGR N° 18490/17 del 28/07/17, el cual fue analizado y considerado para la emisión del Informe Final (**Anexo C**).

## DISPOSICIONES LEGALES

- Constitución Nacional.
- Ley N° 276/94 "Orgánica y funcional de la Contraloría General de la República".
- Ley N° 3966/10 "Orgánica Municipal".
- Ley N° 4758/12 "Que crea el FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO (FONACIDE) y EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN"
- Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y su Decreto Reglamentario N° 8127/00.
- Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y su Decreto Reglamentario N° 21.909/03.
- Ley N° 3439/07 "Que modifica la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas".
- Ley N° 1626/00 "De la Función Pública".
- Res. CGR N° 1196/08 "Por la cual se aprueba y se adopta el Manual de Auditoría Gubernamental, denominado "Tesareko", para la Contraloría General de la República".
- Resoluciones reglamentarias emanadas por la Contraloría General de la República.
- Otras Leyes, Decretos y Reglamentaciones aplicables







## CAPÍTULO II

### DESARROLLO DE HALLAZGOS

Del análisis de las Rendiciones de Cuentas entregadas por la Municipalidad de Coronel Bogado, mediante Expedientes CGR N° 16181/15 - Rendición de Cuentas del 1<sup>er</sup> Cuatrimestre 2015; N° 24254/15 - Rendición de Cuentas del 2<sup>do</sup> Cuatrimestre 2015 y N° 3615/16 - Rendición de Cuentas del 3<sup>er</sup> Cuatrimestre 2015 y, del análisis de los documentos entregados al EA, que fueran solicitados por Nota CGR N° 3322/16 y Memo DGCOP/DCOODM/I4/652/16, respecto a los fondos del FONACIDE (Ley N° 4758/12 "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la investigación"), se exponen a continuación, las observaciones resultantes.

## 2. DE LAS OBRAS VERIFICADAS

### 2.1 CANTIDADES CERTIFICADAS NO ACORDES CON LAS EJECUTADAS

Conforme a la verificación física de las obras, y al análisis de documentos proveídos por la Municipalidad de Cnel. Bogado, se constató que varios rubros contractuales fueron pagados por cantidades superiores a las realmente ejecutadas por la contratista, hasta ese periodo.

Al respecto, la **Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas"** establece en su **Artículo 15°.- Estimación de Costo**

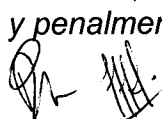
*"Los Organismos, Entidades y municipalidades realizarán la estimación del costo de cada contrato, a fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios.*


*En la estimación del costo de cada operación, los Organismos, las Entidades y las municipalidades tomarán en cuenta, desde el momento de la convocatoria al procedimiento de adjudicación que corresponda, todas las formas de erogación, incluyendo el costo principal, el mantenimiento, las refacciones, los insumos para su operación, los fletes, los seguros, las comisiones, los costos financieros, los tributos, los derechos, las primas y cualquier otra suma que deba erogarse como consecuencia de la contratación...."*

*"Además, como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocatorias deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios."*(El subrayado es nuestro)

En tanto que el **Artículo 46 de la Ley N° 1533/2000 "Del Régimen de Obras Públicas"**, vigente en virtud del Artículo 42 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", establece que *"La administración licitante nombrará los fiscalizadores necesarios para velar por la correcta ejecución de la obra. Estos deberán denunciar ante el Ente licitante las irregularidades que detecten, so pena de ser considerados responsables solidarios o cómplices de las mismas..."*.

A su vez, el artículo 41 de la misma ley, establece que *"El Contratista será responsable civil y penalmente:*







OT N° 28/16

VTIS/15/2017/Municipalidad de Cnel. Bogado

- a) El Contratista Consultor, por las deficiencias o errores comprobados en los estudios de proyectos y fiscalización que, como consecuencia, signifiquen mayores costos de las obras y daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le corresponden;..."
- b) El Contratista de Obras, por las deficiencias o variaciones comprobadas en la calidad de los materiales o en la obra, según las especificaciones técnicas de la obra y por los daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le correspondan."

De igual manera, la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado, establece:

**Artículo 22.- Etapas de la ejecución del Presupuesto.**

Las etapas de ejecución del Presupuesto General de la Nación son las siguientes:

a) ingresos:

- **Liquidación:** identificación de la fuente y cuantificación económico financiera del monto del recurso a percibir.
- **Recaudación:** Percepción efectiva del recurso originado en un ingreso devengado y liquidado.

b) gastos:

- **Previsión:** Asignación específica del crédito presupuestario.
- **Obligación:** Compromiso de pago originado en un vínculo jurídico financiero entre un organismo o entidad del Estado y una persona física o jurídica.
- **Pago:** Cumplimiento parcial o total de las obligaciones.

El cumplimiento de las obligaciones financieras **será simultáneo** a la incorporación de bienes y servicios. (Las negritas son nuestras)

El EA ha determinado las diferencias de cantidades de trabajos contratados y las efectivamente ejecutadas hasta el momento de la verificación in situ, de las siguientes obras:

**2.1.1 OBRA N° 7: CONTRATO UOC N° 28/15: CONSTRUCCIÓN DE UNA BIBLIOTECA PÚBLICA - ETAPA II (CENTRO DEL SABER).  
CONTRATISTA: CONSTRUCTORA SAN RAMÓN  
MONTO CONTRACTUAL: \$ 204.134.950**

**Obra inconclusa.** Hasta la fecha de la VIS, existía un saldo de \$ 20.346.565 (guaraníes veinte millones trescientos cuarenta y seis mil quinientos sesenta y cinco) que faltaba pagar al contratista. No se remitieron documentos que justifiquen la situación en la que se encontraba la misma, y el motivo de su suspensión.

En el siguiente cuadro se observan las diferencias encontradas:

N°	RUBRO	CONTRATO				SEGÚN CGR		
		Unidad	Cantidad	Precio unitario G.	Precio total G.	Cantidad	Precio total G.	Diferencia G.
7	Losa de H°A°, cubierta (10cm de espesor) h° 1:3:3, hierros de 12mm	m3	24,03	1.250.000	30.036.250	22,00	27.500.000	-2.536.250
8	Losa de H°A°, descanso de escalera (10cm de espesor) h° 1:3:3, hierros de 12mm	m3	3,39	1.100.000	3.723.500	1,48	1.628.000	-2.095.500
12	Piso cerámico de alto tránsito	m2	330,00	85.000	28.050.000	0,00	0	-28.050.000
13	Carpeta para piso	m2	330,00	16.500	5.445.000	323,00	5.329.500	-115.500
14	Zócalo	ml	800,00	10.000	8.000.000	0,00	0	-800.000
15	Contrapiso de cascotes de 10cm	m2	550,00	17.000	9.350.000	323,00	5.491.000	-3.859.000

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

OT N° 28/16

VTIS/15/2017/Municipalidad de Cnel. Bogado

16	Contrapiso de cascotes de 50cm(*)	m2	52,60	17.000	894.200	0,00	0	-894.200
17	Mamosteria de elevación	m2	370,00	50.000	18.500.000	271,85	13.592.500	-4.907.500
18	Revoques	m2	553,00	17.000	9.401.000	456,15	7.754.550	-1.646.450
19	Pintura	m2	553,00	8.000	4.424.000	456,15	3.649.200	-774.800
20	Cielo Raso de losa	m2	273,00	19.000	5.187.000	296,80	5.639.200	452.200
21	Aberturas de vidrio tipo blindex de 10mm	m2	53,00	350.000	18.550.000	0,00	0	-18.550.000
22	Instalación eléctrica	gl	1,00	1.900.000	1.900.000	0,00	0	-1.900.000
23	Cartel de obra (1,00x1,50) hecho con chapa negra N° 22 fondo antióxido-pintura sintética	Unidad	1,00	659.300	659.300	0,00	0	-659.300
<b>TOTAL G</b>					<b>204.164.950</b>		<b>137.798.000</b>	<b>-66.366.950</b>

La diferencia final en esta obra es de **¢. 45.989.735** (guaraníes cuarenta y cinco millones novecientos ochenta y nueve mil setecientos treinta y cinco) teniendo en cuenta que existe aún el saldo a favor del contratista, mencionado más arriba, y que la Municipalidad no remitió la totalidad de los documentos de pagos así como la recepción definitiva correspondiente.

**2.1.2 OBRA 8: CONTRATO UOC N° 29/15: CONSTRUCCIÓN DE 2 AULAS EN LA ESCUELA BÁSICA N° 4761 SANTA CLARA.  
CONTRATISTA: J. AGUAYO CONSTRUCCIONES  
MONTO CONTRACTUAL: ¢. 94.200.000**

N°	RUBRO	CONTRATO				SEGÚN CGR			
		Unidad	Cantidad	Precio unitario G.	Precio total G.	Cantidad	Precio unitario G.	Precio total G.	Diferencia G.
<b>Muros de elevación</b>									
11	De 0,30cm para revocar	m2	6,55	45.000	294.750	19,20	45.000	864.000	569.250
12	De 0,15cm para revocar	m2	6,70	45.000	301.500	3,42	45.000	153.900	-147.600
13	De 0,30cm visto ambas caras de ladrillos comunes	m2	51,50	125.000	6.437.500	50,29	125.000	6.286.250	-151.250
14	De 0,30cm visto a una cara de ladrillos comunes	m2	13,50	95.000	1.282.500	0,00	95.000	0	-1.282.500
15	De 0,15cm visto a una cara de ladrillos comunes	m2	68,60	65.000	4.459.000	81,60	65.000	5.304.000	845.000
<b>Techo</b>									
18	De tejas y tejuelones prensadas a máquina	m2	168,50	195.000	32.857.500	156,50	195.000	30.517.500	-2.340.000
<b>Pinturas</b>									
28	De paredes a latex	m2	128,10	7.000	896.700	144,76	7.000	1.013.320	116.620
32	De ladrillos vistos con antimoho incoloro	m2	174,60	10.000	1.746.000	156,50	10.000	1.565.000	-181.000
33	De maderamen y tejuelones con barniz	m2	168,50	11.800	1.988.300	156,50	11.800	1.846.700	-141.600
<b>Desague pluvial</b>									
35	Canaleta y caño de bajada N° 26 desarrollo 33cms	ml	43,50	31.000	1.348.500	44,86	31.000	1.390.660	42.160
<b>TOTAL G</b>					<b>94.200.000</b>		<b>91.950.000</b>	<b>-2.250.000</b>	

La diferencia final en la obra es de **¢. 1.768.420** (guaraníes un millón setecientos sesenta y ocho mil cuatrocientos veinte), que surge de la sumatoria de todos los rubros que tienen diferencias de cantidades.

**2.1.3 OBRA 9: CONTRATO UOC N° 32/15: CONSTRUCCIÓN DE UN LABORATORIO EN EL COLEGIO EMD MARCELINA BOGADO.  
CONTRATISTA: CONSTRUCTORA GARAY  
MONTO CONTRACTUAL: ¢.111.409.500**

Según las documentaciones provistas, esta obra aún no había sido pagada totalmente. Persistía un saldo de **¢. 21.518.675** (guaraníes veintiún millones quinientos dieciocho mil seiscientos setenta y cinco), sin embargo la obra estaba terminada y ya contaba con Recepción Definitiva de fecha **14/04/16**.