



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “  
RES. CGR N° 118/2008 IT/MOPC/008/08

---

## INDICE GENERAL

	PAGINA N°
<b>ABREVIATURAS Y TÉRMINOS UTILIZADOS</b>	<b>03</b>
<b>DEFINICIONES</b>	<b>04</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>
	<b>05 - 11</b>
<b>CAPÍTULO 2</b>	<b>CONTROL INTERNO</b>
	<b>12 - 27</b>
<b>CAPÍTULO 3</b>	<b>CONCLUSIONES</b>
	<b>28 - 29</b>
<b>CAPÍTULO 4</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
	<b>30- 31</b>
<b>ANEXOS</b>	
	<b>ANEXO A - Fotocopias de Documentos</b>
	<b>ANEXO B - Planillas elaboradas por los auditores</b>
	<b>ANEXO C - Documentación fotográfica</b>



	PÁGINA
<b>CAPITULO 1</b>	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	05
<b>CAPITULO 2</b>	
2.1 DE LAS CANTIDADES DE OBRA CERTIFICADAS Y NO EJECUTADAS	12
2.2 DE LA PARALIZACIÓN DE LA OBRA	13
2.3 DE LA RESCISIÓN DEL CONTRATO	16
2.4 DE LA NO RENOVACIÓN DE LAS PÓLIZAS DE SEGURO	19
2.5 DE LA CALIDAD DE LA OBRA	21
2.5.1 DEL ESTADO DE LOS RUBROS EJECUTADOS	21
2.5.2 DE LA CALZADA EMPEDRADA	22
2.5.3 DE LAS CUNETAS	22
2.6 DEL ÁREA CONTABLE	23
2.6.1 DE LOS PAGOS	23
2.6.2 DEL PRESUPUESTO	24
2.6.3 DE LA POLIZA DE GARANTIA DE ANTICIPO	25
<b>CAPITULO 3</b>	<b>28</b>
CONCLUSIONES	
<b>CAPITULO 4</b>	<b>30</b>
RECOMENDACIONES	



## ABREVIATURAS Y TERMINOS UTILIZADOS

Art.	Artículo
AS	Acuerdo Suplementario
Abog.	Abogado/a
Arq.	Arquitecto/a
BCP	Banco Central del Paraguay
cm.	Centímetros
Cl.	Cláusula
c/	Con
CGR	Contraloría General de la República
COP	Control de Obras Públicas
DGCOP	Dirección General de Control de Obras Públicas de la CGR
DCOAC	Dirección de Control de Obras de la Administración Central dependiente de la DGCOP
DV	Dirección de Vialidad del MOPC
EETT	Especificaciones Técnicas
Gs.	Guaraníes
GVMOPC	Gabinete del Viceministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.
H°	Hormigón
H° A°	Hormigón Armado
Ing.	Ingeniero/a
Km.	Kilómetro/s
Lic.	Licenciado/a
LO	Libro de Obras
LP	Licitación Pública
m	Metros
mm	Milímetros
m <sup>2</sup>	Metros cuadrados
m <sup>3</sup>	Metros cúbicos
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
N°	Número
OTE	Orden de Trabajo Extra
TR	Términos de Referencia
PBC	Pliego de Bases y Condiciones
Prog. N°	Progresiva Numero
Res.	Resolución
s/	Según
SUAF'S	Subunidades Administrativas Financieras
US\$	Dólares americanos
UAF'S	Unidades Administrativas Financieras
U.E.P.F.L.	Unidad Ejecutora de Proyectos Financiados con Fondo Local



## DEFINICIONES

### Manual de Auditoría Gubernamental (MAGU)

El Manual de Auditoría Gubernamental, elaborado por la Contraloría General de la República de Paraguay, representa el documento técnico normativo que establece las políticas, disposiciones y orientaciones básicas y generales para la práctica de la auditoría gubernamental en el Paraguay, sujeto a las Normas de Auditoría Gubernamental Nacionales y Normas Internacionales de Auditoría. Se encuentra a disposición en la página web <http://www.contraloria.gov.py>

Fue aprobado por Resolución CGR N° 882/05:... “Por la cual se aprueban y adoptan las Normas, Manual de Auditoría Gubernamental, Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público, elaborado en el marco del Convenio de Cooperación Técnica BID ATN/SF 7710-PR. Así mismo se adoptan las Normas de Auditoría Gubernamental Emitidas por la INTOSAI, las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) efectuados por el Comité de Prácticas de Auditoría de la Federación Internacional de Contadores (IFAC) y se derogan las resoluciones CGR números 068/01 y 780/05”.

### Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público

Contiene la normativa general de control interno aplicable a las entidades públicas de la República de Paraguay, emitidas por la Contraloría General de la República. En él se definen y describen los conceptos y disposiciones de carácter básico y técnico que serán necesarios utilizar para la implantación y establecimiento de sistemas de control interno a cargo de las instituciones sujetas al control de la Contraloría General de la República.

### Normas Técnicas de Control Interno (NTCI)

Las Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público, contenidas en el Manual, son guías dictadas por la Contraloría General de la República, con el objeto de promover una sana administración de los recursos públicos en las entidades bajo el marco de una adecuada estructura del control interno. Estas normas establecen las pautas básicas y orientan el accionar de las organizaciones del sector público hacia la búsqueda de la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones, basándose en principios y prácticas de aceptación general, así como en aquellos criterios y fundamentos abordados a nivel internacional por la Comisión de Normas de Control Interno de la INTOSAI y el Informe COSO.

### PCI- 00.05 PRINCIPIOS TECNICOS DE CONTROL INTERNO (PTCI)

Los Principios de Control Interno constituyen los fundamentos específicos que, basados en la eficiencia demostrada y su aplicación práctica en las actividades financieras y administrativas, son reconocidos en la actualidad como esenciales para el control de los recursos humanos, financieros y materiales de las instituciones públicas.



## CAPITULO 1

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### 1.1 ORDEN DE TRABAJO

Resolución **CGR N° 118** del 18 febrero del 2008, *POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UNA INSPECCIÓN TÉCNICA A LA OBRA: “TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO DE LA CALLE CORONEL JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN DE ITAUGUÁ, CONTRATADOS POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), PRESUPUESTADOS EN LA LEY N° 2530, PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, EJERCICIO FISCAL 2005”*

#### 1.2 INSTITUCION

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (**MOPC**)

#### 1.3 ANTECEDENTES

Por Exp. N° 231/08 de fecha 16/01/08, el Congreso Nacional - Comisión Permanente, solicita a la Contraloría General de la República, realizar una auditoria al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), sobre la ejecución de los trabajos de construcción del empedrado de la calle Coronel Juan Crisóstomo Centurión de Itauguá, presupuestado en la Ley N° 2530, “*PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, EJERCICIO FISCAL 2005*”

#### 1.4 MOTIVO DE LA INSPECCION

Solicitud del Congreso Nacional – Comisión Permanente, presentado a través del Exp. CGR N° 231/08 según los antecedentes citados.

#### 1.5 OBJETIVOS

- Verificar si la inversión realizada en la obra a ser examinada guarda razonabilidad en cuanto a costos y a pagos por trabajos efectivamente ejecutados, de los rubros seleccionados por muestreos (visibles y cuantificables).
- Verificar si los trabajos realizados seleccionados por muestreo, cumplen con las exigencias de las especificaciones técnicas.
- Verificar las causas de la paralización de los trabajos.
- Verificar el cumplimiento de las normativas legales contractuales.

#### 1.6 ALCANCE

##### 1.6.1 PERIODO

Abarca desde la firma del contrato hasta la fecha de la verificación in situ (último certificado presentado por la contratista de obras - **Certificado N° 3**, correspondiente al mes de septiembre/06, a la fecha de inicio de la Inspección Técnica).

##### VERIFICACION IN SITU

- CALLE CORONEL JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN, **Tramo ITAUGUÁ – PATIÑO**: el 04/02/08, el 06/02/08, el 18/03/08 y el 16/05/08.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## METODOLOGIA DE TRABAJO

Las técnicas empleadas en las verificaciones realizadas corresponden a la aplicación de procedimientos de Auditoría Gubernamental efectuando nuestra revisión de acuerdo con las Normas de Auditoría emitidas por la Contraloría General de la República concordantes con las generalmente aceptadas y a las Normas de Inspecciones Superiores de Control (INTOSAI); las cuales requieren que efectuemos una planeación y que realicemos el examen para obtener una seguridad razonable de que los documentos examinados no contengan errores u omisiones importantes.

La recepción, verificación e informes de las documentaciones proveídas para esta inspección, es exclusiva responsabilidad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

- Inspección visual y medición de rubros visibles al momento de la verificación in situ de la muestra escogida.
- Entrevistas a funcionarios.
- Examen y análisis de informes y de documentos originales generados por la unidad auditada.
- Verificación in situ del tramo completo y medición por muestreo de rubros para la comparación con las cantidades certificadas mensualmente.
- Análisis de información suministrada por fuentes externas.
- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos.
- Evaluación de la presentación en la ejecución presupuestaria.
- Evaluación de los principios de contabilidad utilizados.
- Elaboración del informe formulando recomendaciones.

### 1.6.4 LIMITACIONES

Se limita al análisis de la documentación proveída por el MOPC y a la verificación in situ de rubros visibles, factibles de medición y cuantificables.

1.6.5 **DESCARGO MOPC AL INFORME DE OBSERVACIONES:** EXP CGR 6127/08 del 29/07/08, Contestación a la Nota CGR N° 3270/2008.

### 1.7. FUENTE DE FINANCIAMIENTO

**Presupuesto General de la Nación, Ejercicio Fiscal 2006**, en el **Presupuesto** Tipo 3 Programa de Inversión; **Programa** 001 Administración de Obras Públicas, **Sub-Programa** 04 Construcción y Rehabilitación de Empedrados y Obras de Arte, **Proyecto** 1 Construcción de Pavimentos Tipo Empedrados y Puentes, **Objeto del Gasto** 520 Construcciones. **Fuente** 10 Tesoro Nacional. **Financiación** 01 Tesoro Nacional 01 Genuinos, aprobado por Ley N° 2869/05 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio 2006”.

### 1.8. MARCO LEGAL

- Ley N° 2051/03 “Que Establece el Régimen de Obras Públicas”.
- Ley N° 1.535/99 “De Administración Financiera del Estado” y su Decreto Reglamentario N° 8.127/2000.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

- Decreto N° 21.909/03 por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”.
- Decreto N° 5.174/05 por el cual se modifican varios artículos del Decreto N° 21.909/2003 “Que reglamenta la Ley de Contrataciones Públicas”.
- Ley N° 200/70 “Que Establece el Estatuto del Funcionario Público”
- Ley N° 1626/00 “De la Función Pública”.
- Contrato de fecha 09 de febrero de 2006 entre el MOPC y el Consorcio ECOVIAL.
- Pliegos de Bases y Condiciones, Oferta y demás documentos integrantes del contrato entre el MOPC y el Consorcio ECOVIAL.
- Ley N° 294/93 “Evaluación de Impacto Ambiental” y su Decreto Reglamentario N° 14281/96

## 1.9 SUPERVISION

Dirección de Vialidad (DV) del MOPC

## 1.10 RESUMEN CONTRACTUAL

### 1.10.1 CONTRATO N° 2/2006. Tramo ITAUGUÁ – PATIÑO (4,04 Km.)

**OBJETO DEL CONTRATO**  
(Cl. 1 - de las CEC)

“Construcción de empedrado del Tramo: Itauguá – Patiño”.

**COMITENTE**

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (**MOPC**)

**CONTRATISTA**

CONSORCIO ECOVIAL

**REPRESENTANTE LEGAL**

Abog. Diego Sebastián Martínez Burgos  
(Renuncia presentada al Ministerio en fecha 24/07/07- ingresada como M.E.U. N° 16.517/2007) – Memorando U.E.P.F.L. N° 149/2007 del 16-708707- **ANEXO A1**

**MODALIDAD DE CONTRATACION**

Licitación Pública Nacional  
Llamado MOPC N° 79/2005

**DECRETO DE ADJUDICACIÓN**

Res. N° 11 del 12 de enero de 2.006

**FECHA DE CONTRATO**

09 de febrero de 2006.

**MONTO CONTRACTUAL**  
(Cl. 11- de las CEC)

**Gs. 2.439.195.150** (Guaraníes Dos Mil Cuatrocientos Treinta y Nueve Millones, Ciento Noventa y Cinco Mil, Ciento Cincuenta), IVA incluido.

**ANTICIPO (Cl. 17- de las CEC)**

**Gs. 365.879.273.** - 15% del costo total de la obra, contra presentación previa por parte del Contratista de una Garantía por el 100% del monto anticipado y por un plazo igual al de ejecución de la obra.

**FORMA DE PAGO**

Anticipo y Certificados mensuales de



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

(Cl. 19- de las CEC)	trabajo.
FECHA DE INICIO	<u>Orden de inicio:</u> 19/julio/2006.
PLAZO CONTRACTUAL (Cl. 20 - de las CEC)	365 días calendario. <b>Vencimiento:</b> 19/julio/2.007.
PRÓRROGAS (Cl. 21 - de las CEC)	85 días, hasta el 12/10/07. (Nota DV N° 487/2007) – <b>ANEXO A2</b>
MULTAS (Cl.22 – de las CEC)	0,2% del monto contractual en guaraníes en caso de un retraso parcial mayor al 5% y 0,05% del monto contractual en guaraníes por cada día calendario de atraso. Hasta un máximo de 7% del monto del contrato.
RETENCIONES (Cl. 9 – de las CEC)	<b>Fondo de Reparos:</b> 5% del importe de cada Certificado.
GARANTIAS (Cl. 8 y 10 – de las CEC)	<b>Póliza de Fiel Cumplimiento del Contrato:</b> N° 18.1503.00488/000, por un monto de <b>Gs. 121.959.758</b> (Guaraníes Ciento Veinte y un millones Novecientos Cincuenta y Nueve mil Setecientos Cincuenta y Ocho), valida hasta el 18/04/07. Renovada con la Póliza N° 18.1503.00488/002 con vigencia al 15/01/08, y con Póliza N° 18.1503.00488/003 con vigencia al 19/07/08, equivalente al 5% del Contrato. <b>Póliza Contra Accidentes Personales:</b> N° 18.0401.00078/000, por un monto de <b>Gs. 110.000.000</b> (Guaraníes Ciento Diez millones), valida hasta el 18/09/07. <b>Póliza Contra Accidentes Personales:</b> N° 18.1402.00658/000, por un monto de <b>Gs. 180.000.000</b> (Guaraníes Ciento Ochenta millones), valida hasta el 18/09/07. <b>Garantía de Anticipo:</b> N° 18.1510.00325/000 por un monto de <b>Gs. 365.879.273</b> (Guaraníes Trescientos Sesenta y Cinco millones Ochocientos Setenta y Nueve mil Doscientos Setenta y tres), valida hasta el 18/04/07. Renovada por Póliza N° 18.1510.00325/002, con vigencia al 15/01/08, equivalente al 15 % del Contrato. (Cl. 10.4). A la fecha está vencida.



## 1.11 AUTORIDADES RESPONSABLES DEL MOPC

### • **MINISTROS**

- **Dr. José Alberto Alderete**, del 15 de agosto de 2003 hasta el 17 de marzo del 2006.
- **Ing. Pánfilo Benítez**, del 16 de marzo de 2006 hasta 05 de junio de 2007
- **Dr. Rogelio Benítez**, del 05 de junio de 2007 hasta el 17 de enero de 2008.
- **Abogado Roberto E. González Segovia**, del 17/01/08 hasta el 14/08/08.
- **Abogado Efraín Alegre Sasiain**, del 14 de agosto de 2008 hasta la fecha.

### • **VICE-MINISTROS DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES**

- **Ing. Atilio Heisecke R.**, del 15 de agosto de 2003 al 22 de marzo de 2.005.
- **Ing. Pánfilo Benítez**, desde el 22 de marzo de 2005 hasta 17 de marzo de 2006.
- **Ing. Alfredo Bordón**, desde el 17 de marzo de 2006 hasta 13 de junio de 2007.
- **Ing. Hildegardo González**, desde el 13/06/07 hasta el 24/01/08.
- **Ing. Natalicio Chase**, desde el 24/01/08 hasta el 20 de agosto de 2008.
- **Sr. Herminio Samuel González**, desde el 20/08/08 hasta la fecha.

### • **COMITÉ DE EVALUACIÓN DE OFERTA – LLAMADO MOPC N° 079/2.005**

- Lic. Rufino Alvarenga González.
- Ing. Pánfilo Benítez.
- Ing. Hugo Venancio Ojeda.
- Abog. Alfredo González Amarilla.
- Sr. Adhemar Vera Martínez.

### • **DIRECTORES DE VIALIDAD**

- **Ing. Juan E. Dioverti**, desde el 21 de febrero de 2002 hasta 17 de octubre de 2005.
- **Ing. Hugo Ojeda**, desde el 17 de octubre de 2005 hasta el 12 de octubre de 2006.
- **Ing. Juan Ferreira**, del 12 de octubre de 2006 hasta el 18 de julio 2007.
- **Ing. Juan E. Dioverti**, desde el 18 de julio hasta el 29 de agosto de 2008.
- **Ing. Alfredo Bordón**, desde el 29 de agosto hasta la fecha.

### • **JEFES DEL DEPARTAMENTO DE EJECUCIÓN DE LA DIRECCION DE VIALIDAD**

- **Ing. Carlos M. F. Celano L.**, del 27 de agosto de 2004 hasta el 17 de octubre de 2005.
- **Ing. Juan Ferreira**, del 17 de octubre de 2005 hasta el 12 octubre de 2006.
- **Ing. Fabio Riveros**, del 12 de octubre de 2006 hasta la fecha.



• **FISCALIZACIÓN DESIGNADA COMO REPRESENTANTE**

Departamento de Ejecución de la Dirección de Vialidad:

- **Ing. Gervasio Neri Cañete Gómez**, nombrado por GVMOPC N° 45/06 de fecha 28/02/06.
- **Ing. Alejandro Castro Cuellar**, nombrado, en reemplazo del Ing. Gervasio Neri Cañete Gómez, por Orden de Servicio GVMOPC N° 20/07 de fecha 07/03/07.

**1.12 REPRESENTANTES DESIGNADOS PARA ESTA AUDITORÍA**

Por el MOPC, según **Nota S. N° 109** del 29 de febrero del 2008 (**ANEXO A3**), ingresada como Exp. CGR N° 1363 del 04 de marzo del 2008.

- **Lic. Simón Meza** – Director de la Dirección de Auditoría Interna. Coordinador y Nexo con los Auditores.
- **Ing. Juan E. Dioverti** – Director de Vialidad, Representante Técnico.
- **Abog. Oscar Noguera**, Director de la Dirección de Contaduría, Representante Administrativo y Contable.

1.12 **CRONOLOGIA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL - LLAMADO MOPC N° 79/2005**

Fecha	Descripción
06/01/05	Se labra el acta de Reunión de la Comisión de Licitaciones, para proceder al estudio del Informe Técnico Económico Financiero y Jurídico de las ofertas de las Empresas.
24/10/05	Addendas N° 1 y N° 2.
02/11/0	Presentación de Oferta.
02/11/0	Recepción y Apertura de la Oferta.
27/12/0	Acta de Reunión del Comité de Evaluación de Ofertas.
12/01/06	Por Resolución N° 11/06 se aprueba el resultado del Llamado MOPC N° 79/2005, Licitación Pública Nacional para la Construcción de empedrado del Tramo: Itauguá- Patiño a cargo de la Dirección de Vialidad, y se Adjudica a favor del Consorcio. ECOVIAL.
09/02/0	Se firma el Contrato de Obra.

1.13 **CRONOLOGÍA DEL INICIO, LAS PARALIZACIONES Y PRORROGAS DE LA OBRA**

Tramo: Itauguá - Patiño (4,04 Km.) CONTRATISTA: Consorcio ECOVIAL	
FECHA	DESCRIPCIÓN
12/01/2006	Por Res. N° 11/2006, adjudicación a favor del Consorcio ECOVIAL.
09/02/2006	Firma del Contrato N° 2/2006.
19/07/2006	Orden de Inicio de los trabajos - Nota GVMOPC N° 338/06.
27/09/2006	Presentación de Cronograma. ECOVIAL. MEU N° 21549.
28/02/2007	Designación de Fiscal de Obra “Alejandro Castro Cuellar en reemplazo del



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

	Ing. Gervasio Neri Cañete”. Memo D.V. N° 019/2007.
23/04/2007	Solicitud de prórroga de plazo, por 75 días, con Nota de ECOVIAL, ingresada como Exp. MEU N° 8788.
23/04/2007	Solicitud de definición de dársenas, alcantarilla tubular y regularización c/ concreto asfáltico. ECOVIAL. Exp. MEU N° 8791/92/93.
16/05/2007	Nota de la Municipalidad de Itauguá, manifestando preocupación por el retraso de la obra. <b>(ANEXO A4)</b>
25/05/2007	Solicitud p/ Orden de Modificación de la Rasante del Fiscal.
08/06/2007	Aprobación de Representante Técnico. DV N° 333/2007
12/07/2007	Informe retraso de Obra. Fiscal Cuellar.
16/07/2007	Solicitud de prórroga. Con Nota ECOVIAL, ingresada por Exp. MEU N° 15818/19/20
24/07/2007	Renuncia del Representante Legal del Consorcio, Abog. Diego Martínez Burgos, por Nota ingresada como Exp. MEU N° 16.517/2007.
01/08/2007	Informe del Fiscal sobre posible prórroga.
06/08/2007	Concesión de prórroga por Nota DV N° 487/2007.
10/10/2007	Acuerdo de Cesión de Derechos de Cobro - Dictamen D.A.J. N° 1127
16/10/2007	Vencimiento de plazo sin actividad en Obra - Memo 09/2007 del Fiscal
07/11/2007	Autorización Cesión de Derechos. Res. N° 870/07
04/12/2007	Sobre la rescisión de Contrato. Memo D.E. N° 341/2007 (Dto. Ejecución a Vialidad)
04/01/2008	Comunicación al Contratista de renovar las Pólizas de Seguro vencidas, con Nota D.E. N° 01/2008.
14/02/2008	Sobre la recomendación para inicio de la Rescisión de Contrato. DV N° 128/2008 (Al Viceministro)



## CAPITULO 2

### DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES

#### 2.1. DE LAS CANTIDADES DE OBRA CERTIFICADAS Y NO EJECUTADAS

Durante la verificación in situ, se comprobó la construcción de un tramo de pavimento tipo empedrado con cordón de hormigón, se procedió a la medición de esos rubros, visibles y factibles de medición a lo largo del tramo realizado hasta el Certificado de Obra N° 3 (correspondiente a septiembre/06).

En dicha verificación in situ, se pudo constatar que la obra se realizó en tan sólo 1 km. de los 4,04 km. originalmente contratados. Los rubros medidos y cuantificados son los siguientes:

Ítem	Descripción	Un.	Cantidades						
			Estimadas contract.	Certif. N° 1 (jul/06)	Certif. N° 2 (ago/06)	Certif. N° 3 (set/06)	Total certif.	Verif. In situ	Diferencia
8	Empedrado	m <sup>2</sup>	23.800	0,00	3638,13	3250,00	6.888,13	6.626,40	261,73
9	Cordón de hormigón	ml	6.650	0,00	1087,80	1000,00	2.087,80	2.008,00	79,80

Además de los **6.626,40 m<sup>2</sup>** de pavimento tipo empedrado medidos por el equipo auditor, se encontró que se construyeron 157,40 m de longitud en media calzada cuyo ancho es de 3,30 m, estando las piedras plantadas sobre el colchón de arena, faltando el apisonado correspondiente y el llenado de los intersticios con material fino, totalizando **519,42 m<sup>2</sup>** más, igualmente ocurrió con el ítem Cordón de Hormigón, el cual se ejecutó de un solo lado en este tramo, encontrándose 159 m más.

Estas últimas cantidades ejecutadas en forma parcial de estos ítems, al momento de la visita a la obra, no se encuentran aún certificados, ya que se ejecutaron recientemente por distintas cuadrillas de trabajo, según datos obtenidos de los pobladores.

#### **Respuesta del MOPC**

La medición final de las obras ejecutadas aun no fueron realizadas por lo que, atendiendo a las Condiciones Generales del Contrato en la Sub cláusula 13.2.4 que expresa “**Los montos que figuren en los certificados mensuales no tendrán carácter definitivo ni comprometen a las partes contratantes, salvo en lo relacionado al efecto de actualización o a la revisión de los precios mencionados en el inciso (b) de la Sub cláusula 13.2.1, cuando el Contratista no haya formulado reservas en este sentido a la recepción de la notificación mencionada en la Sub cláusula 13.2.2.**” Por tanto una vez realizada la medición final de la obra, se procederá a la presentación de la Cuenta Final conforme a la Cláusula 13.3 de las Condiciones Generales del Contrato, determinándose las cantidades realmente ejecutadas de todos los ítems de obra anteriormente certificados.



Es importante puntualizar que la Certificación corresponde a una parte de una obra inconclusa, consecuentemente el pago realizado es un pago a cuenta de un precio total convenido por la totalidad de la obra, y de acuerdo a lo señalado en la sub cláusula 13.2.4, ya mencionada, la efectivización del pago no produce efecto de aceptación de la parte pagada de la obra.

### **Comentario CGR**

La Institución debe disponer estrictamente que las certificaciones sean por las cantidades realmente ejecutadas y no adelantadas, para evitar situaciones como las observadas donde al final se deben recuperar cantidades de obras y montos de dinero “**entregados a cuenta**”, e incumplidos por razones imputadas al contratista como ocurre en la obra en cuestión.

**Se debe corregir y prohibir en el MOPC la modalidad aplicada por los responsables de permitir certificar a cuenta de trabajos adelantados**, ya que esta “habitual disposición que favorece, al avance de los trabajos y por lo tanto al Contratista” no garantizan ni que el Contratista cumpla con lo establecido contractualmente ni que el fiscal lo solucione en forma efectiva y eficiente en el certificado final o en la recepción provisoria, situación que ocurre debido muchas veces, a la falta de disponibilidad de fondos para pagos de la propia Institución o para suplir extensos trámites de aprobación de desembolsos de pagos en los que salen perjudicados los Contratistas, como se observa normalmente en las aprobaciones de trabajos extras que surgen por deficiencias en el proyecto ejecutivo del Llamado. Por otro lado configura una situación de Daño Patrimonial a la Institución por permitir el pago de un servicio no ejecutado, aunque los mismos estén sujetos a una liquidación final.

**Conclusión CGR:** *Nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones*

### **Conclusión 1**

La cantidad de obra certificada, en ambos rubros, es superior a la realmente ejecutada, dando una diferencia de **Gs. 6.195.303** (Guaraníes Seis millones Ciento noventa y Cinco mil Trescientos tres), IVA incluido.

### **Recomendación 1**

El MOPC debe tomar los recaudos necesarios para recuperar el monto cuantificado por esta auditoria en cuanto a las cantidades de obras realmente ejecutadas.

## **2.2. DE LA PARALIZACION DE LA OBRA**

Al momento de la verificación in situ (04/febrero/08, 06/febrero/08, y 18/marzo/08), la obra se encontraba paralizada, no se evidenció la presencia de personal ni de maquinaria alguna en la zona de obras.

El Contrato N° 02/06, entre el MOPC y el Consorcio ECOVIAL, es de fecha 09/febrero/06, con un plazo contractual de 365 días calendario, cuya fecha de terminación debió ser el 19/07/07, siendo la Orden de Inicio el 19/julio/06, es decir, 160 (ciento sesenta) días después de la firma del contrato.



La obra se realizó con normalidad hasta setiembre de 2006, fecha en que se presentó el Certificado de Obras N° 3, luego se presentó un Certificado N° 4, que corresponde a los meses de octubre/06 a mayo/07, el que fue devuelto para su corrección (no se tienen más datos al respecto), quedando con un avance de apenas 8,07% (correspondiente al certificado N° 3) sobre el total a ejecutar, según consta en **Memorándum D.E. N° 341/2007** del 04/12/07 (**ANEXO A5**).

En fecha **23/abril/07**, 438 días después de la firma del contrato y 278 días después de la Orden de Inicio, faltando apenas 87 días para la finalización del plazo contractual, la Empresa Contratista solicita una prórroga por 75 días, alegando “Abundancia de lluvias” e “Indefinición de proyecto en algunos tramos”.

Posteriormente, el **16/julio/07**, con Nota ingresada por MEU N° 15.819, el Consorcio vuelve a solicitar prórroga de 30 días, “por problemas en la provisión de cemento”, a lo que el Ministerio responde, por **Nota D.V. N° 487/07** del 06/agosto/07, cuanto sigue: “la Dirección de Vialidad comunica al Contratista que el MOPC le ha otorgado 85 días por lluvias y sus consecuencias quedando como nueva fecha de culminación de los trabajos el 12 de octubre de 2007” (**ANEXO A1**), ya que el contrato no prevé prórrogas por otras causas que no sean lluvia o fuerza mayor según cláusula 21-Prórroga de Plazos de Ejecución, del Contrato de Obra y Cláusula 19.2 de las CGC.

En fecha **12/julio/07**, faltando nada más que 7 (siete) días para el vencimiento del plazo contractual y con más del 90% de avance pendiente de ejecución, el Fiscal designado por el MOPC, Ing. Alejandro Castro Cuellar, informa al Ing. Fabio Riveros, - Jefe del Departamento de Ejecución, lo siguiente: “...es lógico aseverar la imposibilidad de ejecución con el tiempo que resta...”, además que “En los aproximadamente 80 días, tendrán que reprogramar lo que no ejecutaron en un año. Esto implica contar con una solvencia económica – financiera que le permita al Consorcio contratar servicios y equipos suficientes para el cumplimiento del contrato: dicha solvencia ha demostrado no contar” (el subrayado es nuestro). (**ANEXO A6**)

A pesar de la concesión de la prórroga solicitada, la contratista no reinició los trabajos, por lo que el Fiscal del MOPC, mediante **Memorandum N° 09/2007** del 16/10/07, comunica al Jefe del Departamento de Ejecución lo siguiente: “Cumpló en informar que la prórroga de 85 días concedida en el plazo al consorcio ECOVIAL, expiró el día 12 de este mes sin que se haya reiniciado actividad alguna en el tramo”. (**ANEXO A7**)

Según las CGC, en la Cláusula 47, Subcláusula 47.1 se lee lo siguiente: “Con excepción de los casos previstos en la Subcláusula 15.2 y en la Subcláusula 50.6, cuando el Contratista no actúe de conformidad con las disposiciones del Contrato, el Contratante podrá decidir continuar las obras por administración, por cuenta y riesgo del contratista”. Y en la Subcláusula 47.5: “Los excesos que resultaran de la ejecución de los trabajos por administración o mediante un nuevo contrato correrán a cargo del Contratista. Dichos gastos se descontarán de las sumas que le puedan ser adeudadas o en su defecto, **de las garantías vigentes**, sin perjuicio de los derechos que el Contratante pueda ejercer contra el Contratista en caso de insuficiencia de fondos (las negritas son nuestras).



## **Respuesta del MOPC**

La paralización de los trabajos en la zona de obras es de exclusiva responsabilidad del contratista debido a que el MOPC no ordenó la suspensión de los trabajos, además contaba con Disponibilidad Presupuestaria para realizar los pagos correspondientes.

## **Comentario CGR**

Se entiende que la responsabilidad es del contratista pero la Institución debe disponer estrictamente el cumplimiento de los plazos de ejecución contractuales establecidos, a través de su fiscalización y las instancias superiores autorizadas, ya que los plazos se disponen teniendo en cuenta el tiempo suficientemente razonable para que el contratista ejecute su obra a ritmo normal, previéndose incluso los periodos de parada debido a factores atmosféricos, con más razón si el mismo contaba con la disponibilidad presupuestaria correspondiente, lo cual implica una irresponsabilidad en el gerenciamiento administrativo de la Contratista y la misma debe ser observada y sancionada en tiempo y forma.

Esta CGR señala en su informe que dicho incumplimiento, observado en la obra en cuestión, fue permitido por el MOPC, con una concesión a favor del contratista de ampliaciones y prórrogas excesivas incluso, y las acciones de advertencias de las instancias superiores se registraron en forma muy leve “*un año después del inicio de las obras*”, es decir cuando las mismas debían estar concluidas. En este sentido, es responsabilidad del MOPC que la inversión y los plazos sean efectiva y estrictamente cumplidos, esperando que el Contratista pueda asumir su responsabilidad como contesta el MOPC. A la fecha (agosto/08) se están iniciando los tramites de rescisión, pero la más perjudicada es la comunidad que no cuenta con el servicio e incluso parte de lo ejecutado se encuentra en mal estado, interfiere con el tránsito y debe ser nuevamente construido con más plazo y otra inversión económica.

**Conclusión CGR:** *Nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones*

## **Conclusión 2**

- ❖ El MOPC no ejerció su derecho de proseguir las obras, tal como se establece en las CGC del PBC, ni de sancionar oportunamente a la Contratista por la excesiva demora en la prosecución de los trabajos.
- ❖ El Consorcio ECOVIAL, no cumplió con lo estipulado en el Contrato de obras en lo que se refiere a la construcción del empedrado en el total del tramo comprometido por contrato; solo realizó el 8,07% del total, a pesar de habersele otorgado una prórroga de 85 días. Esto ha originado perjuicios a la localidad afectada, y más particularmente a los frentistas (**ver ANEXO C, FOTOS N° 9**).
- ❖ La prosecución por parte de otra empresa contratista para su correcta culminación originará un incremento en el costo final teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y los incrementos producidos en este lapso.



## Recomendación 2

El MOPC debe:

- ❖ Verificar el cumplimiento a lo establecido en la Cláusula 47, Sub-cláusula 47.1 y la Sub-cláusula 47.5 de las CGC para la correcta prosecución de las obras en beneficio de la comunidad afectada.

### 2.3. DE LA RESCISIÓN DEL CONTRATO

En fecha **24/setiembre/07**, la Contratista, Consorcio ECOVIAL, solicita al Ministerio la cesión de sus Derechos de Cobros a favor de la empresa SADING S.R.L., por lo que se emite la Resolución N° 870 del 07/11/07, *POR LA CUAL SE AUTORIZA AL CONSORCIO ECOVIAL, LA CESIÓN DE SUS DERECHOS DE COBRO RESULTANTES DEL CONTRATO M.O.P.C. N° 2/2006 FIRMADO CON ESTE MINISTERIO PARA LA EJECUCIÓN DE LA OBRA DE CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO EN EL TRAMO ITAUGUA – PATIÑO, A FAVOR DE LA EMPRESA SADING S.R.L.”*

Pese a ello el Consorcio ECOVIAL no continuó los trabajos a él encomendados por lo que se emite el **Memorando D.E. N° 341/2.007** de fecha 04/diciembre/2007 (**ANEXO A5**), en el que se expresa lo siguiente: *“Este Departamento, por lo arriba expuesto considera imposible la prosecución normal de la obra hasta su finalización de acuerdo a lo establecido en el contrato, considerando el plazo máximo otorgado al 12 de octubre de 2.007 (fenecido), faltando el 90% de la obra a ejecutar y siendo la multa diaria por atraso del 0,05% del monto contractual y la penalización máxima solo puede ser del 7% de dicho monto; por lo que se sugiere iniciar los trámites correspondientes para la rescisión del contrato y proceder a ejecutar las pólizas de Fiel Cumplimiento de Contrato y de Garantía de Anticipo Financiero”.* (el subrayado y las negritas son nuestras).

Consecutivamente, atendiendo al **Memorando D.E. N° 341/2.007** de fecha 04/diciembre/2007 y a la **Nota D.V. N° 128/2008** de fecha 14/febrero/08 (72 días después de la primera nota respecto a la rescisión), el Vice Ministerio remite, para su dictamen, a la Dirección de Asuntos Jurídicos, las documentaciones necesarias a fin de dar curso al Proceso de Rescisión del Contrato MOPC N° 02/06.

Posteriormente, en fecha 24/marzo/08 (111 días luego de la Nota D.V. N° 128/2008), se emite el Dictamen **D.A.J. N° 241/08**, en el cual se expresa lo siguiente: *“... corresponde se proceda a la Notificación pertinente dentro de los plazos estipulados en el Contrato de Obra a la Empresa Contratista, para la rescisión del presente Contrato de conformidad a las Cláusulas 18, 47.1 y 48.4 de las Condiciones Generales del Contrato”* (**ANEXO A8**).

Ante solicitud del equipo de auditores, a través del **Memo I2/104/08** del 22/abril/08, respecto a la medidas adoptadas por el MOPC, el Ministerio contesta con **Memorandum N° 08/2008** del 24/abril/08, al que anexa el Memorandum **D.E. N° 161/2008** del 24/abril/08, el cual dice: *“La Dirección de Vialidad, teniendo en cuenta el Dictamen D.A.J. N° 241/08, según **Nota D.V. N° 302/08** de fecha 10/abril/08 (17 días después del Dictamen Jurídico) procedió a la Notificación del Incumplimiento del Contrato al Consorcio Ecovial emplazándolo en diez (10) días para presentar lo*



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

que a su derecho convenga y aporte, en su caso, las pruebas que estime pertinentes por lo cual no ha dado cumplimiento al Contrato MOPC N° 02/06 de conformidad a lo estipulado en el Contrato y en el Artículo 59 de la LEY N° 2051/03, de Contrataciones Públicas”, según el Dictamen arriba mencionado “a la fecha ha fenecido el plazo de presentación de documentaciones por parte del Consorcio Ecovial por lo que proseguirán los trámites como lo establece el Contrato y la Ley N° 2051/03, de Contrataciones Públicas”. (ANEXO A9)

**El Artículo 59.- RESCISIÓN DEL CONTRATO** de la Ley N° 2051/03 establece: “La Contratante iniciará el procedimiento de rescisión **dentro de los quince días calendario** siguientes a aquél en que se hubiere agotado el plazo límite de aplicación de las penas convencionales” (las negritas son nuestras).

Por otro lado, en las CGC, Cláusula **48. Rescisión del Contrato por causa imputable al Contratista**, en la subcláusula 48.1 se establece cuanto sigue: “La Contratante podrá rescindir administrativamente el contrato, por causa imputable al Contratista, en los siguientes casos: e) Por suspensión de los trabajos, imputable al contratista, por más de sesenta días calendario, sin que medie fuerza mayor o caso fortuito;”

### **Respuesta del MOPC**

En Nota de fecha 24 de septiembre de 2007, Exp. MEU N° 21.926/07 de fecha 06/09/08 antes de expirar el plazo de terminación de la Obra (12/10/07) el Consorcio Ecovial solicita la Cesión de sus derechos de cobro a favor de la empresa SADING S.R.L. por lo que se renueva el interés de prosecución de la obra. El MOPC según Resolución Ministerial N° 870 de fecha 7 de noviembre de 2007 autoriza al Consorcio Ecovial la cesión de sus derechos de cobro resultantes del Contrato MOPC N° 2/2006 a favor de la empresa SADING SRL, según la LEY N° 2051/03, “de Contrataciones Públicas” que en su Artículo N° 38 expresa “**Los derechos y obligaciones** que se deriven de los contratos **no podrán cederse** en forma parcial ni total a favor de cualquier otra persona o entidad, **con excepción** de los **derechos de cobro**, en cuyo caso se deberá contar con el consentimiento de la contratante.”

Visto que los trabajos no fueron reactivados, teniendo como único responsable al Consorcio Ecovial según el contrato y el Artículo N° 38 de la mencionada ley. En fecha 04 de diciembre de 2007 según Memorandum DE N° 341/2007, se sugirió “... *iniciar los tramites correspondientes para la rescisión del contrato y proceder a ejecutar las pólizas de Fiel Cumplimiento de Contrato y Garantía de Anticipo Financiero.*”

Es de suma importancia señalar que durante todo este periodo el MOPC ha priorizado la ejecución de la obra, viendo la importancia que dicha obra representa para los habitantes de ambas ciudades y atendiendo al pedido realizado en fecha 16/05/07 por el Intendente Municipal de la Ciudad de Itaugua. Además durante el periodo transcurrido entre el 04/12/07 al 14/02/08 se realizaban gestiones con la posibilidad de proseguir con la obra. En fecha 14/02/08 se agotaron las instancias con el Consorcio Ecovial, por el cual según **Nota DV N° 128/08 de fecha 14/02/08 la Dirección de Vialidad, Administradora del Contrato eleva a consideración del Vice Ministro el inicio de los tramites de Rescisión del Contrato**, de conformidad a lo establecido en el Artículo 59.- RESCISIÓN DEL CONTRATO POR CAUSA



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

**IMPUTABLE AL CONTRATISTA de la LEY N° 2051/03, de “Contrataciones Públicas”.**

El límite de plazo de aplicación de las penas convencionales, establecidas en el contrato corresponde a la multa diaria de 0,05% del monto contractual y la penalización máxima solo puede ser del 7% de dicho monto, que atendiendo a la fecha de finalización de la obra (12/10/07) y los 140 días de multa, dicho plazo se extendía al 29/02/08, agregando a ello los 15 días calendarios establecidos en el Artículo 59 de la mencionada ley, concluimos que el plazo para iniciar el procedimiento de rescisión es el 15/03/08. Por el cual la Nota DV N° 128 del 14/02/08 cumple con los requisitos del mencionado artículo.

Prosiguiendo con los trámites de rescisión del contrato en fecha 24/03/08 según Dictamen DAJ N° 241, en el cual se expresa “...corresponde se proceda a la notificación pertinente dentro de los plazos estipulados en el contrato de Obra a la Empresa Contratista, para la rescisión del presente Contrato de conformidad a las Cláusulas 18, 47.1, 48.4 de las Condiciones Generales del Contrato.” Según Nota DV N° 302/08 de fecha 10/04/08 se procedió a la Notificación de Incumplimiento del Contrato emplazándolo para que en 10 días presente lo que a su derecho convenga y aporte, en su caso, las pruebas que estime pertinentes, de conformidad a lo estipulado en el Artículo 59.1 de la LEY N° 2051/03, de Contrataciones Públicas. Debido a la no presentación del descargo correspondiente por parte del Consorcio Ecovial en el plazo señalado, el MOPC prosiguió con los trámites como lo establece el Contrato y la Ley N° 2051/03, de Contrataciones Públicas.

Consecuentemente, la Notificación de Rescisión de Contrato fue enviado a su conocimiento en el contenido de la Nota DV N° 459 de fecha 28/05/08.

A través de la Nota DV N° 550 de fecha 18/06/08 se solicita al Vice Ministro el nombramiento de una Comisión encargada de la Verificación y Liquidación de la Obra.

Cabe señalar que, notificado el Consorcio Ecovial de la Rescisión del Contrato según Nota DV N° 498 de fecha 3/06/08 se comunicó a la Aseguradora Paraguaya S.A. (ASEPASA) que el MOPC gestionará la ejecución de la Pólizas de Fiel Cumplimiento de Contrato y de Anticipo Financiero.

En respuesta a la Nota DV N° 459/2008, el Consorcio Ecovial ha presentado la nota de fecha 20/06/2008 (Exp. MEU N° 14.093 del 23/06/2008) en la que señala que resulta prematura la decisión del MOPC de rescindir el contrato y solicita una reunión para tratar los temas referentes a dicho contrato. Posteriormente en fecha 7 de julio de 2008 realiza una nueva presentación (Exp. MEU N° 15.637 del 9/07/2008) en la cual expone al MOPC, aspectos que ha su criterio han dificultado la ejecución del contrato y señala entre otros que las Pólizas continúan vigentes, solicita una valoración de los trabajos hechos, materiales proveídos y un reajuste de los rubros con lo cual se haría viable la reanudación de los trabajos entre otros.

Teniendo en cuenta que los tramites de rescisión del contrato ya se han iniciado se ha puesto a consideración de la Dirección de Asuntos Jurídicos dichas presentaciones a fin de determinar si corresponde la consideración de las mismas y



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

si podrían ajustarse a derecho las propuestas realizadas considerando que las mismas no se encuentran previstas en el contrato.

### **Comentario CGR**

Llama la atención lo solicitado por el Contratista “....una valoración de los trabajos hechos, materiales proveídos y un reajuste de los rubros con lo cual se haría viable la reanudación de los trabajos entre otros... y que resulta prematura la decisión del MOPC de rescindir el contrato y solicita una reunión para tratar los temas referentes a dicho contrato...”, como expresa en su respuesta el MOPC, dejando ver, que para la Contratista los atrasos y paralizaciones, no son suficientes razones para su rescisión, dilatando aún más la definición y conclusión de los mismos, ya que mientras no se finiquite su contratación, no podrán proseguir con los trabajos. Según lo expuesto por esta CGR en el informe de Observaciones, es necesario **dar celeridad** a las gestiones de rescisión, primero, debido a lo establecido en el contrato, en segundo lugar, debido a los perjuicios ocasionados, la que, ante una obra de mediano porte, de poca longitud, con un tramo definido, existente, cercano, con ejecución de rubros simples, en los que no se necesita de uso de tecnología ni ingeniería compleja, no ha podido dar cumplimiento de las responsabilidades asumidas por la Contratista. Debido los plazos transcurridos y a los atrasos no corresponde lo acotado por el contratista ni que el MOPC, determine nuevamente si corresponde su continuidad e incluso aplicar reajustes.

**Conclusión CGR:** Nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones

### **Conclusión 3**

El Ministerio se demoró en exceso para proceder a los trámites de rescisión del Contrato firmado con el Consorcio ECOVIAL, ya que procedió a la Notificación del Incumplimiento del Contrato recién 128 días después de la primera nota (04/diciembre/07), en la que se sugiere se inicien los trámites para la correspondiente rescisión del Contrato, y 459 días después de la presentación del último certificado pagado (septiembre/06), dejando transcurrir considerable tiempo sin acción alguna, incumpliendo lo estipulado en la Ley N° 2051/03, de Contrataciones Públicas, por lo que la Garantía de Anticipo, ha fenecido y no fue renovada, lo que hace imposible su ejecución.

### **Recomendación 3**

El MOPC debe atender lo establecido contractualmente en cuanto a los trámites para la ejecución de la Póliza de Fiel Cumplimiento del Contrato tal como se establece en el PBC y en la Ley N° 2051/03, De Contrataciones Públicas.

## **2.4 DE LA NO RENOVACIÓN DE LAS PÓLIZAS DE SEGURO**

Al momento de la Inspección Técnica encomendada por **Res. CGR N° 118/08**, la mayoría de las pólizas se encontraban vencidas.



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

Las pólizas contra Accidentes Personales y Contra Todo Riesgo, tuvieron su última renovación con vigencia hasta el 18/setiembre/07, por lo que estas no cubren el tiempo contractual, aún considerando la prórroga concedida, cuya fecha de culminación de los trabajos era el 12/octubre/07.

Lo mismo ocurre con la Garantía del Anticipo, cuya vigencia era hasta el 15/01/08, actualmente vencida.

Con **Nota D.E. N° 01/2.008** del 04/enero/08, 80 (ochenta) días después de haber expirado el plazo contractual, el MOPC solicitó la renovación de las siguientes Pólizas: Contra Todo Riesgo Contratista; De Anticipo Financiero; De Accidentes Personales y De Fiel Cumplimiento de Contrato, la cual es la única que está en vigencia hasta el 19/julio/08.

### **Respuesta del MOPC**

“Las pólizas contra Accidentes Personales y Contra todo Riesgo, tuvieron su ultima renovación con vigencia hasta el 18/septiembre/07, por la que estas no cubren el tiempo contractual, aun considerando la prórroga concedida, cuya fecha de culminación de los trabajos era el 12/octubre/07.”

Al respecto según Nota **DV N° 487/2007** de fecha 06/08/07 dirigida al Consorcio Ecovial y recibida en fecha 17/08/07, que se encuentra en el Anexo A del Informe de Ecovial y recibida en fecha 17/08/07, que se encuentra en el Anexo A del Informe de Observaciones de la CGR. En dicha nota además de otorgarles una prórroga de 85 días se notifica que **“deberán proceder a la renovación de las pólizas vencidas o próximas a vencer correspondiente a este contrato, en concordancia con el nuevo plazo otorgado.”**

Por lo arriba expuesto el MOPC realizó el reclamo para la actualización de todas las pólizas establecidas en el contrato antes de que haya expirado el plazo, constituyendo así la **Nota DE N° 01/2008** de fecha 04/01/08, una reiteración al pedido realizado en la **Nota DV N° 487/2007**. Además el MOPC no ha recibido ninguna información de la cancelación de las pólizas requeridas en el contrato atendiendo a la cláusula 6.3.5 que en parte expresa *“Todas las pólizas contendrán una disposición que subordina su cancelación a un aviso previo de la compañía de seguros al contratante”*.

Es importante puntualizar que según Nota de fecha 7/07/08 exp. MEU N° 15.637/08 de fecha 09/07/08 el Consorcio Ecovial en su punto d. 2) señala que a la fecha las pólizas continúan vigentes. Por lo que el MOPC procederá a reiterar la solicitud de presentación de las mismas atendiendo a que no se tiene registro de las actualización de las pólizas.

### **Comentario CGR**

Según lo expuesto por esta CGR en el informe de Observaciones, el MOPC debe no solamente solicitar, y reiterar sino proceder a exigir la presentación de las pólizas actualizadas y velar por el cumplimiento por parte del Contratista, ya que el hecho de haberle reiterado al Contratista por Nota **DE N° 01/2008** de fecha 04/01/08, (hasta la fecha de esta evaluación, agosto/2008, han transcurrido 7 meses) y que las mismas continúen sin ser renovadas, implican por parte del Contratista una irresponsabilidad en su gestión profesional empresarial y para la Institución, se deduce que la misma



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

se limitó a reiterar, sin ejercer ninguna acción coercitiva, permitiendo que hasta la fecha la obra siga sin contar con la cobertura correspondiente, la que al momento de las liquidaciones pueden estar sin poder responder a resarcir a posibles daños que emerjan de la paralización y malas ejecuciones de algunos rubros.

**Conclusión CGR:** Nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones

#### Conclusión 4

El MOPC no tomó las precauciones necesarias para garantizar la vigencia de cobertura de la obra a través de las pólizas exigidas en el PBC, a pesar de que la actividad en la misma fue disminuyendo hasta su total paralización, ya desde inicios del año 2007.

#### Recomendación 4

El Ministerio debe buscar los medios para resarcir los daños causados por el Consorcio ECOVIAL, al Ministerio y a la población de la zona por los trabajos realizados y abandonados por la Contratista, los cuales se van deteriorando con el correr del tiempo.

## 2.5 DE LA CALIDAD DE LA OBRA

En las verificaciones in situ a las obras, realizadas por el equipo técnico de auditores en las fechas 04 y 06 de febrero y 18 de marzo de 2008 se detectaron algunas deficiencias constructivas en los rubros ejecutados parcialmente.

La obra se encontraba paralizada hasta las fechas de las verificaciones in situ y con el 91,93% de los rubros sin ejecutar aún. En el **ANEXO C**, se incluyen tomas fotográficas que indican detalladamente las deficiencias constructivas, como por ejemplo, banquina de suelo seleccionado muy erosionada, hundimiento de la calzada, etc., detectadas por esta auditoría y el estado general de las obras.

A la fecha, no cuenta con mantenimiento, ni por parte del contratista ni por parte del MOPC o del municipio local para su preservación.

A continuación se describen las situaciones más significativas encontradas:

**Situación General de la Obra:** Trabajos paralizados desde principios del 2007, el camino se encuentra en servicio, con los rubros inconclusos.

Para la verificación se ha efectuado un muestreo de rubros factibles de ser medidos correspondientes al 75 % del monto total certificado y se comparó con las cantidades certificadas como ejecutadas. (**Anexo B1**).

Fueron seleccionados los siguientes ítems:

- Empedrado con colchón de Arena (Ítem inconcluso)
- Cordón de Hormigón (Ítem inconcluso).

### 2.5.1 DEL ESTADO DE LOS RUBROS EJECUTADOS



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

**Los terraplenes, las banquetas** así como **la calzada empedrada**, se encuentran muy deterioradas debido al **abandono o paralización de los trabajos**. En efecto, la falta de continuidad permitió que los rubros construidos se encuentren muy expuestos a la ruina. Por otro lado, se observó que en el tramo construido, de aproximadamente 1 km., el empedrado presenta mal acabado en su ejecución e incluso diferente color de material empleado, por tramos.

Se necesitarán de nuevos tratamientos al reiniciarse los trabajos pendientes, implicando duplicación de gastos, en tiempo y dinero, además de los reajustes de los precios que encarecerán más aun estos trabajos.

### 2.5.2 DE LA CALZADA EMPEDRADA

En el empedrado se encontraron hundimientos y/o huellas, baches, desplazamiento lateral de calzada sobre los cordones, relleno de tierra sobre calzada hundida. En la unión del empedrado con el tramo de ripio que aún no fue empedrado, se produjo hundimientos y desprendimiento de piedras, que con el paso de los vehículos se va agravando, ya que no fueron adecuadamente contenidos con cordones provisionales mientras se producía la paralización, es decir, no se han tomado las precauciones para preservar y mantener en condiciones el rubro ejecutado, aprobado y abonado.

Las aguas que escurren a los laterales también perjudican el empedrado. Los tramos que fueron ejecutados en el mes de marzo/08 y que se encuentran abandonados debido a su ejecución en media calzada, dificultan el tránsito vehicular, estrechando el paso a un solo lado, para ambos sentidos de circulación.

### 2.5.3 DE LAS CUNETAS

En lugares con pendientes, fueron excavadas lateralmente cunetas naturales provisionales de forma a facilitar el escurrimiento de las aguas de lluvia, las cuales están con necesidad de limpieza (falta de mantenimiento), por colmatación de basura y vegetación acumulada, restos de tierra en los bordes, que además, dificultan el ingreso de los propietarios a sus viviendas y la circulación peatonal, obligando a los pobladores a circular por la calzada, a más de permitir que la socavación de la banquina lateral vaya gradualmente degradando el borde de cordón de contención del empedrado. (ver ANEXO C, FOTOS N° 3, N° 4, N° 5 y N° 9)

### **Respuesta del MOPC**

En el momento de la Recepción de la obra, la misma debe cumplir con las condiciones mínimas exigidas en el Contrato y es de exclusiva responsabilidad del Contratista. En este caso es previsible el deterioro observado debido al abandono y paralización de los trabajos. Todas aquellas deficiencias, deterioros e imperfecciones encontradas una vez realizada la medición final de la obra, deberán ser subsanadas antes de realizar liquidación del contrato, atendiendo a la Subcláusula 13.2.4 ya mencionada. Además considerando a la **Cláusula 44 Garantías Contractuales**, que en su subcláusula 44.1 Periodo de Garantía expresa en su parte pertinente “*Salvo disposición en contrario en el Contrato, el periodo de garantía serán igual al periodo comprendido entre la recepción provisional y recepción definitiva.*”

*Durante el periodo de garantía, el Contratista tendrá, independientemente de las Obligaciones de completa terminación” en virtud la cual deberá por su cuenta:*



- a) Ejecutar los trabajos o prestaciones eventuales de acabado, no de reparación, previstos en la Subcláusula 41.4 y 41.5 precedentes.
- b) Remediar todas las imperfecciones señaladas por el Contratante o el Director de Obra de tal manera que la obra se mantenga en Conformidad con el estado que se encontraba en el momento de la Recepción provisional o después de corregidos los defectos durante ella.

### Comentario CGR

La Institución responde que se exigirá al Contratista el cumplimiento de las EETT y la corrección de los rubros ejecutados deficientemente y nombra al **Periodo de Garantía**, pero según observó esta CGR, la misma no cuenta con “un periodo de garantía” ya que se está dando finiquito al contrato y no está en etapa de recepción provisoria ni entrará en la misma, también se ha observado en el informe que la cobertura de la pólizas de seguro están vencidas. (Punto 1.4 y 1.6.3 del Informe de Observaciones).

**Conclusión CGR:** Nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones

### Conclusión 5

El tramo empedrado, en los lugares que se ejecutó, debido a que presenta hundimientos y desplazamientos de los cordones en ciertos sectores, debe ser mejorado e incluso, en algunos tramos, reconstruidos con urgencia.

### Recomendación 5

El MOPC, debe hacer sanear y corregir las deficiencias observadas, como así también tomar las medidas para la recuperación de la inversión realizada, y resguardar la seguridad de la población que usufructúa la vía, solucionando el tema del abandono de la ejecución del empedrado, de los tramos inconclusos que impiden el tránsito, ocupándose del mantenimiento de lo ejecutado.

## 2.6 DE LA VERIFICACIÓN EN EL ÁREA CONTABLE

### 2.6.1 DE LOS PAGOS

Al 7 de noviembre de 2006, fecha del último comprobante de desembolso proporcionado por la Institución, se ha pagado al Consorcio ECOVIAL, luego de realizar los descuentos en concepto de devolución de anticipo, multas y retención en concepto de fondo de reparo, un total de **Gs. 513.620.448** (Guaraníes Quinientos trece millones Seiscientos veinte mil Cuatrocientos cuarenta y ocho) distribuidos de acuerdo al cuadro I:

CUADRO I	CERTIFICADOS N° 1, 2 y 3	FONDO REPARO	DEVOLUCION ANTICIPO	MULTA	PAGO
ANTICIPO	-	-	-	-	365.879.273
BASICOS	196.872.444	9.843.622	29.530.867	9.756.780	147.741175
TOTALES	196.872.444	9.843.622	29.530.867	9.756.780	513.620.448

A la misma fecha de los pagos realizados:



- Se ha certificado **Gs. 196.972.444** (Guaraníes Ciento Noventa y Seis Millones Novecientos Setenta y Dos Mil Cuatrocientos Cuarenta y Cuatro), equivalente al 8,07 % del costo total del contrato, quedando pendiente de certificación **Gs. 2.242.322.706** (Guaraníes Dos Mil Doscientos Cuarenta y Dos Millones Trescientos Veinte y Dos Mil Setecientos Seis), equivalente al 91,93 % del monto contractual. Actualmente la obra se encuentra paralizada por causas imputables al contratista.
- Del total pagado en concepto de anticipo de obras, la Contratista ha devuelto **Gs. 29.530.867** (Guaraníes Veinte y Nueve Millones Quinientos Treinta Mil Ochocientos Sesenta y Siete), correspondiente al 8,07 % del mismo, quedando pendiente de devolución **Gs. 336.348.408** (Guaraníes Trescientos Treinta y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Ocho Mil Cuatrocientos Ocho), equivalente al 91,93 % del anticipo otorgado.

A la fecha de corte de esta auditoria, la Póliza de Caución de Garantía del Anticipo se encuentra vencida.

**Conclusión CGR:** *La Institución no ha opinado ni respondido al respecto de lo señalado en dicho ítem, por lo cual nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones*

## Conclusión 6

El MOPC:

- ❖ Retuvo en concepto de fondo de reparo la suma de **Gs. 9.843.622** (Guaraníes Nueve Millones Ochocientos Cuarenta y Tres Mil Seiscientos Veinte y Dos), correspondiente al 5 % de los certificados pagados.
- ❖ Descontó, en concepto de multa por atraso en el cronograma de obras, la suma de **Gs. 9.756.780** (Guaraníes Nueve Millones Setecientos Cincuenta y Seis Mil Setecientos Ochenta) correspondiente al 0,40 % del monto total contratado.

### 2.6.2 DEL PRESUPUESTO

La Obra “*Construcción de Empedrado de la Calle Coronel Juan Crisóstomo Centurión de Itauguá*”, esta presupuestada en el **Ejercicio Fiscal 2006** dentro del **Presupuesto Tipo 3** Programas de Inversión **Programa 1** Administración de Obras Públicas, **Sub Programa 4** Construcción y Rehabilitación de Empedrados y Obras de Arte, **Proyecto 1** Construcción de Pavimentos Tipo Empedrados y Puentes **Objeto del Gasto 520** Construcciones, **Fuente 10** Tesoro Nacional, **Financiación 01** Tesoro Nacional 01 Genuinos aprobado por Ley N° 2869/05 “Que Aprueba el

Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio 2006” Modificado por los Decretos N° 7627/06, 8204/06, y 8657/06, quedando el presupuesto vigente en **Gs. 14.737.398.481** (Guaraníes Catorce Mil Setecientos Treinta y Siete Millones Trescientos Noventa y Ocho Mil Cuatrocientos Ochenta y Uno), de este monto aprobado se reservó para estas obras, de acuerdo al Certificado de Disponibilidad Presupuestaria N° 087/2006, **Gs. 2.439.195.150** (Guaraníes Dos Mil Cuatrocientos Treinta y Nueve Millones Ciento Noventa y Cinco Mil Ciento Cincuenta), 100 % del total contratado



Presupuesto Vigente	Monto Contractual	Presupuesto para las Obras
14.737.398.481	2.439.195.150	2.439.195.150

El monto total del presupuesto ejecutado, correspondiente a las obras al 31 de diciembre de 2006, es de **Gs. 523.464.070** (Guaraníes Quinientos Veinte y Tres Millones Cuatrocientos Sesenta y Cuatro Mil Setenta), que corresponde al 21,46 % de los fondos aprobados para ejecución de las obras.

AÑO	Presupuesto para las Obras	EJECUTADO	% EJECUTADO
2006	2.439.195.150	523.464.070	21,46

**Conclusión CGR:** La Institución no ha opinado ni respondido al respecto de lo señalado en dicho ítem, por lo cual nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones

### 2.6.3 DE LA POLIZA DE GARANTIA DE ANTICIPO

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, a pesar de existir causales de rescisión contractual por causas imputables al contratista, no ejecutó la póliza de garantía de anticipo N° 18.1510.00325/000, por un total de **Gs. 365.879.273**, tomada por la CONSORCIO ECOVIAL con la Aseguradora Paraguaya S.A., a favor del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, con vigencia hasta el 15 de enero de 2008, ni realizó requerimientos oportunos para la actualización de las mismas, permitiendo la caducidad de la vigencia de la misma.

La correspondiente a la devolución del Anticipo se dio de la siguiente manera:

FECHA	CERTIFICADO N°	MONTO CERTIFICADO	MONTO DESCONTADO
Julio/06	01	Gs. 30.000.000	Gs. 4.500.000
Ago/06	02	Gs. 89.780.319	Gs. 13.467.048
Set/06	03	Gs. 77.092.125	Gs. 11.563.819
<b>TOTAL DESCONTADO EN CONCEPTO DE ANTICIPO</b>			<b>Gs. 29.530.867</b>

Este monto es apenas el 8,07% del total anticipado, **quedando pendiente de devolución la suma de Gs. 336.348.406** (Guaraníes Trescientos treinta y seis millones Trescientos cuarenta y ocho mil Cuatrocientos seis), lo que representa el 91,93%.

La **LEY N° 2051/03, “DE CONTRATACIONES PUBLICAS”** en su **Art. 55 Derechos de los Contratantes** establece: “Los contratantes gozan de los siguientes derechos.....ítem e) “A imponer las sanciones previstas en los contratos y ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumple con sus obligaciones”.

El Contrato N° 02/06, estipula en la **Cláusula 17 – Anticipo** (Cláusula 11.5 de las CGC) cuanto sigue: “El Anticipo se otorgará contra la presentación previa por parte del Contratista de un plan de aplicación del mismo, el cual deberá ser previamente aprobado por el Contratante y por **una Garantía por el 100% del monto anticipado (en guaraníes) y por el plazo igual al de la ejecución de la obra, que afiance la operación a plena satisfacción del Contratante,...**”, (las negritas son nuestras).



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

Las Condiciones Generales del Contrato en su Cláusula “6. **Garantías de Cumplimiento y Anticipo**, establece el cumplimiento de lo establecido en el Art. 39 Garantías de la Ley N° 2051/03, de *Contrataciones Públicas*, y la efectivización de la misma en caso de rescisión del contrato por causa imputable al Contratista, el apartado **H Rescisión del Contrato Cláusula 48. Rescisión del Contrato por causa imputable al Contratista. Establece los procedimientos a seguir para la rescisión administrativa del Contrato**”.

Por otro lado, según el **MEMORANDUM D.G.A.J. N° 187** de fecha 27/06/08, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la CGR, refiere: “*El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, imlemente de manera inmediata, las medidas tendientes al recupero de la suma correspondiente al anticipo financiero en poder del Consorcio ECOVIAL y las acciones judiciales que deriven del incumplimiento contractual, para el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados al Estado Paraguayo, debiendo remitir, en la brevedad posible, las resultas de dichas medidas, debiendo acompañar la documentación respaldatoria de sus dichos*”.

### **Respuesta del MOPC**

El Informe CGR expresa “.. *El Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones, a pesar de existir causales de rescisión contractual por causas imputables al contratista, no ejecuto la póliza de garantía de anticipo..., ni realizo requerimientos oportunos para la actualización de las mismas, permitiendo la caducidad de la vigencia de la misma.*

El MOPC ha solicitado en tiempo oportuno la renovación de las mismas (Nota DV N° 487/07 de fecha 06/08/07 y Nota DE N° 01/08 de fecha 04/01/08).

El mecanismo utilizado por el MOPC para asegurar la vigencia de las pólizas es que para procesar los pedidos de pago de los Certificados Mensuales de obra las mismas deben estar vigentes. En este caso el Contratista ha dejado de presentar los pedidos de pago en dicho concepto.

Además atendiendo a la Subcláusula 6.1.4 que expresa “ *La Contratista entregará además, una garantía del 100% del importe del anticipo. Esta garantía podrá adoptar cualquiera de las formas establecidas en la subcláusula 6.1.1. El monto de esta garantía se reducirá automáticamente en la misma proporción con que se amortice el anticipo en las estimaciones mensuales de cuentas presentadas por el Contratista.*

**La garantía caducará el día que se amortice la última parte del anticipo.** Por lo que es de exclusiva responsabilidad del Contratista mantener vigente todas las pólizas requeridas contractualmente.

### **Comentario CGR**

La contratista dejó de presentar los certificados para su cobro, por encontrarse paralizada la obra por causas imputables al contratista.

Los términos contractuales de la póliza establecen que la contratante debe presentar una solicitud de ejecución de la póliza sin necesidad de reclamar primero al Contratista.



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

Al no presentar la Contratista las Pólizas renovadas, el MOPC debió solicitar en forma oportuna a la Aseguradora Paraguaya S.A. - ASEPASA la ejecución de la Póliza de Caucción en su Modalidad de Garantía del Anticipo N° 18.1510.00325/000 de acuerdo a los términos contractuales de la misma

**Conclusión CGR:** Nos ratificamos en toda la observación realizada en nuestro informe de Observaciones

### Conclusión 7

El MOPC no cumplió con lo establecido en el **Art. 55** de la **LEY N° 2051/03**, “De Contrataciones Públicas” y lo determinado en sus Cláusulas 6 y 48 de sus Condiciones Contractuales.

Al no ejecutar la Póliza de Garantía de Anticipo ni solicitar la actualización de la misma, la Institución corre el riesgo de no recuperar la suma de **Gs. 336.348.408** (Guaraníes Trescientos Treinta y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Ocho Mil Cuatrocientos Ocho), correspondiente al saldo del anticipo concedido no devuelto (91,93%), en menoscabo de su patrimonio.

### Recomendación 6

EL MOPC deberá:

- Implementar, de manera inmediata, las medidas tendientes al recupero de **Gs. 336.348.408** (Guaraníes Trescientos Treinta y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Ocho Mil Cuatrocientos Ocho), correspondiente al saldo del anticipo concedido no devuelto.
- Determinar la responsabilidad de los distintos departamentos encargados del control de la vigencia y ejecución de la póliza de seguro, debiendo comunicar a esta CGR, con documentos de respaldo, el resultado de los mismos.
- Iniciar las acciones necesarias que deriven del incumplimiento contractual, para el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados al Estado Paraguayo, debiendo remitir en un plazo no mayor de 30 días, las resultas de dichas medidas, con la documentación respaldatoria correspondiente
- Realizar un control pormenorizado de todos los documentos del contrato de cualquier obra, de forma a proteger el Patrimonio de la Institución.



## CAPITULO 3

### CONCLUSIONES

#### Conclusión 1

La cantidad de obra certificada, en ambos rubros, es superior a la realmente ejecutada, dando una diferencia de **Gs. 6.195.303** (Garaníes Seis millones Ciento noventa y Cinco mil Trescientos tres), IVA incluido.

#### Conclusión 2

- ❖ El MOPC no ejerció su derecho de proseguir las obras tal como se establece en las CGC del PBC ni de sancionar oportunamente a la Contratista por la excesiva demora en la prosecución de los trabajos.
- ❖ El Consorcio ECOVIAL, no cumplió con lo estipulado en el Contrato de obras en lo que se refiere a la construcción del empedrado en el total del tramo comprometido por contrato; solo realizó el 8,07% del total, a pesar de habersele otorgado una prórroga, de 85 días. Esto ha originado perjuicios a la localidad afectada, y más particularmente a los frentistas (**ver ANEXO C, FOTOS N° 9**). La prosecución por parte de otra empresa contratista para su correcta culminación originará un incremento en el costo final teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y los incrementos producidos en este lapso.

#### Conclusión 3

El Ministerio se demoró en demasía para proceder a los trámites de rescisión del Contrato firmado con el Consorcio ECOVIAL, ya que procedió a la Notificación del Incumplimiento del Contrato recién **128 días** después de la primera nota (04/diciembre/07), en la que se sugiere se inicien los trámites para la correspondiente rescisión del Contrato, y **459 días** después de la presentación del último certificado pagado (septiembre/06), dejando transcurrir considerable tiempo sin acción alguna, incumpliendo lo estipulado en la **Ley N° 2051/03, de Contrataciones Públicas**, por lo que la Garantía de Anticipo, ha fenecido y no fue renovada, lo que hace imposible su ejecución.

#### Conclusión 4

El MOPC no tomó las precauciones necesarias para garantizar la vigencia de cobertura de la obra a través de las pólizas exigidas en el PBC, a pesar de que la actividad en la misma fue disminuyendo hasta su total paralización, ya desde inicios del año 2007.

#### Conclusión 5

El tramo empedrado, en los lugares que se ejecutó, debido a que presenta hundimientos y desplazamientos de los cordones en ciertos sectores, debe ser mejorado e incluso, en algunos tramos, reconstruidos con urgencia.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## Conclusión 6

El MOPC:

- ❖ Retuvo en concepto de fondo de reparo la suma de **Gs. 9.843.622** (Guaraníes Nueve Millones Ochocientos Cuarenta y Tres Mil Seiscientos Veinte y Dos), correspondiente al 5 % de los certificados pagados.
- ❖ Descontó, en concepto de multa por atraso en el cronograma de obras, la suma de **Gs. 9.756.780** (Guaraníes Nueve Millones Setecientos Cincuenta y Seis Mil Setecientos Ochenta) correspondiente al 0,40 % del monto total contratado.

## Conclusión 7

El MOPC no cumplió con lo establecido en el Art. 55 de la LEY N° 2051/03, “De Contrataciones Públicas” y lo determinado en sus Cláusulas 6 y 48 de sus Condiciones Contractuales.

Al no ejecutar la Póliza de Garantía de Anticipo ni solicitar la actualización de la misma, la Institución corre el riesgo de no recuperar la suma de **Gs. 336.348.408** (Guaraníes Trescientos Treinta y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Ocho Mil Cuatrocientos Ocho), correspondiente al saldo del anticipo concedido no devuelto, en menoscabo de su patrimonio.



## CAPITULO 4

### RECOMENDACIONES

#### Recomendación 1

El MOPC debe tomar los recaudos necesarios para recuperar el monto cuantificado por esta auditoria en cuanto a las cantidades de obras realmente ejecutadas.

#### Recomendación 2

El MOPC debe aplicar la Cláusula 47, Sub-cláusula 47.1 y la Sub-cláusula 47.5 de las CGC, de manera a ejercer los derechos conferidos a él en las CGC para la correcta prosecución de las obras en beneficio de la comunidad afectada, y proceder a ejecutar las pólizas correspondientes.

#### Recomendación 3

El MOPC debe atender lo establecido contractualmente en cuanto a los trámites para la ejecución de la Póliza de Fiel Cumplimiento del Contrato tal como se establece en el PBC y en la Ley N° 2051/03, “De Contrataciones Públicas”.

#### Recomendación 4

El Ministerio debe buscar los medios para resarcir los daños causados por el Consorcio ECOVIAL, al Ministerio y a la población de la zona por los trabajos realizados y abandonados por la Contratista, los cuales se van deteriorando con el correr del tiempo.

#### Recomendación 5

El MOPC, debe hacer sanear y corregir las deficiencias observadas, como así también tomar las medidas para la recuperación de la inversión realizada, y resguardar la seguridad de la población que usufructúa la vía, solucionando el tema del abandono de la ejecución del empedrado, de los tramos inconclusos que impiden el tránsito, ocupándose del mantenimiento de lo ejecutado.

#### Recomendación 6

EL MOPC deberá:

- Implementar, de manera inmediata, las medidas tendientes al recupero de **Gs. 336.348.408** (Guaraníes Trescientos Treinta y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Ocho Mil Cuatrocientos Ocho), correspondiente al saldo del anticipo concedido no devuelto.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
—★—

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

- Determinar la responsabilidad de los distintos departamentos encargados del control de la vigencia y ejecución de la póliza de seguro, debiendo comunicar a esta CGR, con documentos de respaldo, el resultado de los mismos.
- Iniciar las acciones necesarias que deriven del incumplimiento contractual, para el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados al Estado Paraguayo, debiendo remitir en un plazo no mayor de 30 días, las resultas de dichas medidas, con la documentación respaldatoria correspondiente
- Realizar un control pormenorizado de todos los documentos del contrato de cualquier obra, de forma a proteger el Patrimonio de la Institución.

Es nuestro informe: Asunción, 22 de setiembre de 2008.

*Arq. Valentín Díaz*  
AUDITOR – DCOAC

*Arq. Gloria Ferreira*  
AUDITORA – DCOAC

*Lic. Beatriz Insfrán*  
AUDITORA CONTABLE

*Abog. Jorge Luis Monges V.*  
ASESOR JURIDICO

*Ing. María Raquel Vera Cartes*  
SUPERVISORA RES. CGR N° 118/08  
DCOAC

*Ing. Antonio Franco Martínez*  
COORDINADOR RES. CGR N° 118/08  
DIRECTOR - DCOAC

*Ing. Leopoldo E. Cataldi Sardi*  
DIRECTOR GENERAL - DGCOP  
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL  
DE OBRAS PÚBLICAS



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía"

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



**FOTO N° 1:** Malezas invadiendo la calzada, socavación de la banquina.



**FOTO N° 2:** Malezas invadiendo la calzada y la zanja de drenaje excavada.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía"

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



**FOTO N° 3:**  
Calzada hundida y con  
invasión de malezas.



**FOTO N° 4:**  
Excavación de zanjas de drenaje  
colmatada, accesos deteriorados a las  
propiedades.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía"

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



**FOTO N° 5:**  
Excavación de zanjas de drenaje colmatada, material pétreo suelto.



**FOTO N° 6:**  
Calzada invadida por malezas.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía"

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



FOTO N° 7



FOTO N° 8



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía"

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



**FOTO N° 9:**  
Acceso a propiedad privada inutilizado por diferencia en la altura entre el mismo y la calzada.



**FOTO N° 10:**  
Acopio de material pétreo disperso en la banquina.



## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



**FOTOS N° 11 y 12:**  
Acopio de material pétreo  
disperso en la banquina.





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía"

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



**FOTOS N° 13 y 14:**  
Ultimo tramo construido en media calzada abandonado.





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía"

RES. CGR N° 118/2008

IT/MOPC/008/08

## EMPEDRADO ITAUGUA – AREGUÁ (PATIÑO) CALLE JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN



FOTO N° 15



FOTO N° 16: Final del tramo,  
llegada a Patiño.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

## RESUMEN EJECUTIVO

Según lo establecido en la Resolución **CGR N° 118/08**, se ha realizado la verificación física a la obra: “**TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO DE LA CALLE CORONEL JUAN CRISÓSTOMO CENTURIÓN DE ITAUGUÁ, CONTRATADOS POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), PRESUPUESTADOS EN LA LEY N° 2530, PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, EJERCICIO FISCAL 2005**”, junto con el análisis de la documentación proveída por la Institución y, aplicando los procedimientos técnicos de Auditoría Gubernamental, en el marco de las labores de control dispuestas en la citada resolución, se elaboró el Informe correspondiente, cuyas observaciones principales, se mencionan a continuación:

1. La cantidad de obra certificada, en los rubros Empedrado y Cordón de Hormigón, es superior a la realmente ejecutada, dando una diferencia de **Gs. 6.195.303** (Guaraníes Seis millones Ciento noventa y Cinco mil Trescientos tres), IVA incluido.
2. El MOPC no ejerció su derecho de proseguir las obras tal como se establece en las CGC del PBC ni de sancionar oportunamente a la Contratista por la excesiva demora en la prosecución de los trabajos.
3. El Consorcio ECOVIAL, no cumplió con lo estipulado en el Contrato de obras en lo que se refiere a la construcción del empedrado en el total del tramo comprometido por contrato; solo realizó el 8,07% del total, a pesar de habersele otorgado una prórroga, de 85 días. Esto ha originado perjuicios a la localidad afectada, y más particularmente a los frentistas. La prosecución por parte de otra empresa contratista para su correcta culminación originará un incremento en el costo final teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y los incrementos producidos en este lapso.
4. El Ministerio se demoró en demasía para proceder a los trámites de rescisión del Contrato firmado con el Consorcio ECOVIAL, ya que procedió a la Notificación del Incumplimiento del Contrato recién **128 días** después de la primera nota (04/diciembre/07), en la que se sugiere se inicien los trámites para la correspondiente rescisión del Contrato, y **459 días** después de la presentación del último certificado pagado (septiembre/06), dejando transcurrir considerable tiempo sin acción alguna, incumpliendo lo estipulado en la **Ley N° 2051/03, de Contrataciones Públicas**, por lo que la Garantía de Anticipo, ha fenecido y no fue renovada, lo que hace imposible su ejecución.
5. El MOPC no tomó las precauciones necesarias para garantizar la vigencia de cobertura de la obra a través de las pólizas exigidas en el PBC, a pesar de que la actividad en la misma fue disminuyendo hasta su total paralización, ya desde inicios del año 2007.
6. El tramo empedrado, en los lugares que se ejecutó, debido a que presenta hundimientos y desplazamientos de los cordones en ciertos sectores, debe ser mejorado e incluso, en algunos tramos, reconstruidos con urgencia.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 118/2008 – IT al MOPC, OBRA: “Trabajos de construcción de empedrado de la calle Coronel Crisóstomo Centurión de Itauguá”  
Tramo Itauguá- Patiño

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las Instituciones en beneficio de la ciudadanía “

7. EI MOPC:

- ❖ Retuvo en concepto de fondo de reparo la suma de **Gs. 9.843.622** (Guaraníes Nueve Millones Ochocientos Cuarenta y Tres Mil Seiscientos Veinte y Dos), correspondiente al 5 % de los certificados pagados.
  - ❖ Descontó, en concepto de multa por atraso en el cronograma de obras, la suma de **Gs. 9.756.780** (Guaraníes Nueve Millones Setecientos Cincuenta y Seis Mil Setecientos Ochenta) correspondiente al 0,40 % del monto total contratado.
8. El MOPC no cumplió con lo establecido en el Art. 55 de la LEY N° 2051/03, “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS” y lo determinado en sus Cláusulas 6 y 48 de sus Condiciones Contractuales.
9. Al no ejecutar la Póliza de Garantía de Anticipo ni solicitar la actualización de la misma, la Institución corre el riesgo de no recuperar la suma de **Gs. 336.348.408** (Guaraníes Trescientos Treinta y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Ocho Mil Cuatrocientos Ocho), correspondiente al saldo del anticipo concedido no devuelto, en menoscabo de su patrimonio.

Es nuestro informe.

Asunción, 19 de septiembre de 2008.

*Arq. Valentín Díaz*  
AUDITOR – DCOAC

*Arq. Gloria Ferreira*  
AUDITORA – DCOAC

*Lic. Beatriz Insfrán*  
AUDITORA CONTABLE

*Abog. Jorge Luis Monges V.*  
ASESOR JURIDICO

*Ing. María Raquel Vera Cartes*  
SUPERVISORA RES. CGR N° 118/08  
DCOAC

*Ing. Antonio Franco Martínez*  
COORDINADOR RES. CGR N° 118/08  
DIRECTOR - DCOAC

*Ing. Leopoldo E. Cataldi Sardi*  
DIRECTOR GENERAL - DGCOP  
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL  
DE OBRAS PÚBLICAS