

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DICTAMEN TÉCNICO DE CONTRATACIONES DGCCPE N° 02/2021

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC)

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°153/2019 "PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO", CON ID N°369.618.

FEBRERO 2021

INDICE

Páginas

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°153/2019 "PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO", CON ID N°369.618.

ANTECEDENTES.....	1
ALCANCE.....	1
OBJETIVO.....	1
MARCO NORMATIVO.....	1 - 2
 ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN	
Etapa de Planificación.....	3-9
Etapa de Convocatoria.....	9-15
Etapa de Apertura de ofertas.....	15
Evaluación de ofertas y Adjudicación.....	15-18
Etapa Contractual.....	18-30
Actuaciones de la DNCP.....	30-31
Criterio de la Contraloría General de la República.	31-38
CONCLUSIONES GENERALES.....	38-40
RECOMENDACIONES.....	40-41

Ref.: Expte. CGR N°754/21, Contestación Nota CGR N°238/21 s/ LPN N° 153/19 – "LLAMADO N° 153/2019 LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO", convocada por el MOPC, ID N° 369.618. Anexo Expte CGR N°1269/21.

Asunción, 11 de febrero de 2021.

DICTAMEN TECNICO DE CONTRATACIONES DGCCPE N° 02/2021.

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 153/2019 "PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLÍMPICO PARAGUAYO" AD REFERÉNDUM, ID 369.618.

ANTECEDENTES

En ejercicio de las atribuciones y responsabilidades constitucionales y legales, que confieren a la Contraloría General de la República, se solicitó al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) por Nota CGR N°238 de fecha 13 de enero de 2021, los antecedentes y documentación correspondiente a la Licitación Pública Nacional N°153/19 "PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO", con ID N°369.618.

El MOPC contestó el pedido de documentación formulado por la CGR, por Nota MOPC N°110/2021 de fecha 20 de enero de 2021, y documentos adjuntos, contenidos en el Expte. CGR N°754/21.

Por Nota de fecha 03 de febrero de 2021, ingresada a este Organismo Superior de Control por Expte. CGR 1269/21, el Representante de la firma ENGINEERING S.A., adjuntó documentos, los cuales en su mayoría, ya fueron remitidos inicialmente por el MOPC.

ALCANCE

La verificación comprendió desde la planificación del llamado hasta la adjudicación y suscripción del contrato.

El análisis se realizó sobre los documentos de la contratación publicados en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), y los proporcionados por la entidad auditada a requerimiento de este Organismo Superior de Control (OSC).

OBJETIVO

El control de las adquisiciones efectuadas por el organismo auditado, con la finalidad de obtener certeza razonable sobre el cumplimiento de los requerimientos legales y técnicos, aplicables en los procesos de las contrataciones públicas, de conformidad a la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", sus decretos reglamentarios y demás normativas vigentes.

MARCO NORMATIVO

- Constitución Nacional
- Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República"
- Ley N° 167/93 "Que aprueba con modificaciones El Decreto-Ley N° 5 de fecha 27 de marzo de 1991 "Que establece la Estructura Orgánica y Funciones del Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones".
- Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", sus modificaciones y reglamentaciones.
- Ley N° 3439/07 "Que modifica la Ley N° 2051/03, De Contrataciones Públicas y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas".
- El Decreto N°21909/03 "Por la cual se reglamenta la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas"

- El Decreto N°3719/15 "Por el cual se modifican los Artículos 13, 14, 17, 21, 26, 42, 52, 54, 60, 61 y 64 del Decreto N°21.909/2003, "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003, "De Contrataciones Públicas", y los artículos 56 y 92, modificados por el Decreto N° 5174/2005, "Por el cual se modifican los artículos 18, 19, 24, 25, 26, 35, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 62, 75, 78, 81, 83, 84, 92, 112, 118 y 125 del Decreto N° 21.909/2003, "Que reglamenta la Ley N° 2051/2003, "De Contrataciones Públicas "
- El Decreto N° 5174/2005, "Por el cual se modifican los artículos 18, 19, 24, 25, 26, 35, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 62, 75, 78, 81, 83, 84, 92, 112, 118 y 125 del Decreto N° 21.909/2003, " Que reglamenta la Ley N° 2051/2003, "De Contrataciones Públicas "
- Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", y su Decreto Reglamentario N° 8127/00.
- Ley N° 6258/19 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2019" y sus Decretos reglamentarios.
- Normativas emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Nota presentada por el Representante de la firma ENGINEERING S.A. – Expte CGR N°1269/21.

Por Nota de fecha 03 de febrero de 2021, ingresada a este Organismo Superior de Control por Expte. CGR 1269/20, el Representante de la firma ENGINEERING S.A., remite antecedentes y adjunta documentos, concerniente al proceso de referencia. Al respecto señala en la Nota, entre otros puntos cuanto sigue:

"Nuestra firma tomo conocimiento de la investigación iniciada por la institución a su cargo a través de publicaciones de varios medios de prensa, razón por la cual me pongo a su disposición para los que hubiere lugar..."

"(...) negamos categóricamente las afirmaciones maliciosas que pretenden instalar la idea de que la construcción de la pasarela peatonal haya sido licitada sin responder a una necesidad publicar (...)

Se estima que serán beneficiadas unas 17.000 personas de manera directa e indirecta, siendo verificada la viabilidad del proyecto por la Secretaria Técnica de Planificación, como por el Ministerio de Hacienda de manera a demostrar que la obra responde a necesidades publicas actuales y a objetivos del gobierno.

"Vale señalar que beneficiara de forma permanente también a más de 400 alumnos de la Universidad de Taiwán, funcionarios de la APF y del COP, con una potencial afluencia diaria de 480 a 500 personas por las siguientes características:

- *pueden circular al mismo tiempo 250 personas tanto por las rampas como pasarela principal*
- *Cumple con las normas de accesibilidad para las sillas de ruedas y personas de capacidades especiales.*
- *Fue calculada cumpliendo las normas internacionales más exigentes de la American Association of State highway an Transportation officials (AASHTO) de los Estados Unidos.*
- *Barandas y pasamanos de seguridad en todo el trayecto.*
- *Iluminación LED solar igual que en la autopista en el tramo principal, garantizando todos los días iluminación del tramo, aunque haya cortes de electricidad."*

"Además de responder a una clara necesidad pública a ser satisfecha, y de transitar por los canales necesarios para acreditar a ésta, se han seguido todos los canales que son requeridos para demostrar que las formas fueron guardadas existiendo un irrestricto cumplimiento de la Ley N°2051/03 y sus reglamentaciones".

Cabe resaltar que los documentos proporcionados por el representante de la firma, en su mayoría fueron con anterioridad remitidos a este Organismo Superior de Control.



A continuación, el desarrollo del proceso por etapas:

1. ETAPA DE PLANIFICACIÓN

1.1. Documentos e informes de justificación sobre la necesidad de la obra.

En contestación a la Nota CGR N°238/21, la convocante remite copia del Decreto N°8490 de fecha 29 de enero de 2018, "Por la cual se Declara de Interés Nacional los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022...", y el Decreto N°660 de fecha 19 de noviembre de 2018, "Por la cual se conforma el Comité Organizador de la XII Juegos Suramericanos Asunción 2022".

Igualmente remite la Resolución N°2192 de fecha 22 de noviembre de 2018, por la cual se designa al Representante del MOPC, ante el Comité organizador de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022.

Se observa la Nota de fecha 19 de marzo de 2019, en la cual el Director de los Juegos ODESUR, se dirige al Ministro de Obras Públicas, con el fin de "...solicitar nuevamente su cooperación para la construcción de un "Puente Peatonal que una, desde el Parque Olímpico hasta el Parque Ñu Guazú", de manera que los atletas y público en general puedan acceder desde el Parque Ñu Guazú, al complejo deportivo, considerando que en la misma no circulan transportes públicos...".

Por Nota MOPC N°1063 de fecha 4 de junio de 2019, el MOPC, solicita a la Secretaría Técnica de Planificación "...agilizar los trámites pertinentes para la obtención de la **Admisibilidad y Viabilidad**...", del Proyecto de Construcción del Viaducto Peatonal entre el Parque Ñu Guasú y el Comité Olímpico Paraguayo, incluido como Proyecto de Inversión Pública en la Resolución Ministerial N°897/19.

Se observa igualmente entre los documentos remitidos a esta Contraloría General, el **Perfil del Proyecto Construcción de Pasarela Peatonal entre el Parque Ñu Guazú y el Comité Olímpico Paraguayo. Luque – Dpto. Central – 110 m**, remitido a la Secretaría Técnica de Planificación, para su análisis y revisión.

La Secretaría Técnica de Planificación emite la **Opinión Técnica Abreviada DIP N°25/2019**, elaborada por la Dirección de Inversión Pública, de la Dirección General de Inversiones, con **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**, las que se transcriben, entre otros, a continuación:

- i. El proyecto cumple con los requisitos mínimos establecidos en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), metodología simplificada, para la presentación de un proyecto en etapa de perfil;
- ii. El proyecto se encuentra alineado a los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), al Plan Nacional de Desarrollo "Paraguay 2030" y a los Planes Estratégicos Institucionales;
- iii. El proyecto estará localizado en la Ciudad de Luque, ubicado en el Departamento de Central.
- iv. El Proyecto busca construir una pasarela peatonal sobre la autopista Ñu Guazú, creando un nuevo acceso al Comité Olímpico paraguayo conectando con el Parque Ñu Guazú.
- v. El costo del proyecto será de 12.500.000.189 guaraníes y su implementación durará tres meses;
- vi. La sostenibilidad está garantizada por el aval y el presupuesto institucional;
- vii. El análisis de involucrados se encuentra acorde a los requerimientos metodológicos para la elaboración de proyectos de inversión pública;
- viii. El árbol de problemas, objetivos y la matriz de marco lógico no se encuentran redactados correctamente, si bien se queda claro la intención descrita. Se recomienda redactar correctamente el problema central, corregir en la ficha resumen el objetivo específico (se menciona la meta en lugar que el objetivo específico que aparece en el árbol de objetivos), y por último, en la matriz de marco lógico mencionar el componente (que sería el objetivo específico) y no las acciones posicionadas en su lugar.
- ix. Los costos se encuentran bien identificados y desglosados.

- x. El documento no cuenta con el análisis de riesgos vinculados a la realización del proyecto, ni tampoco cuenta con alternativas a la selección optada y descripta, aunque justifica por la celeridad de ejecución respecto a otras opciones;
- xi. No se ha realizado la evaluación socioeconómica, debido a que han justificado que el impacto social y de seguridad justifica sobradamente la inversión a ser realizada.
- xii. El proyecto cuenta con cronograma físico;
- xiii. Para concluir, el proyecto presenta una estructura analítica coherente para los fines por el cual fue elaborado y cumple con todos los estándares básicos de calidad exigidos por el SNIP.

En base al análisis realizado para proyectos a nivel de perfil, el proyecto cumple con los requisitos mínimos exigidos por las normativas legales vigentes citadas en el punto I y de sostenibilidad, y se sugiere considerar las observaciones realizadas por esta Dirección, por tanto, se recomienda la aprobación técnica del mismo salvo mejor parecer de las autoridades superiores.

Seguidamente se observa el DICTAMEN DE VIABILIDAD N°38/2019, de fecha 18 de julio de 2019, el cual concluye cuanto sigue: "Hechas las consideraciones mencionadas, se considera **VIABLE** el proyecto".

Se observa igualmente el DICTAMEN DE VIABILIDAD N°42/2019, de fecha 27 de noviembre de 2019, en cual se revalida el Código SNIP, correspondiente a las ampliaciones del Proyecto.

Finalmente, la convocante señala, como respuesta al punto 36 de la Nota CGR N°238/21, de pedido de documentos e informes, cuanto sigue:

"Teniendo en cuenta las normativas vigentes, y que las obras públicas se hallan exceptuadas de las actividades con restricciones en los Decretos emanados; y teniendo en cuenta que la continuidad de la ejecución de la obra conllevaría al empleo de varios compatriotas, se prosiguieron con los trabajos. Asimismo, el hecho de que Paraguay sea sede de los Juegos ODESUR 2022, declarados de interés Nacional por Decreto N°8490/2018 hace necesaria la culminación de la pasarela, ya que en predio del Comité Olímpico Paraguayo se desarrollarán varias disciplinas deportivas y los atletas y público en general podrán acceder de manera segura cruzando por encima de una avenida de circulación rápida. También cabe mencionar que los Organizadores de los juegos requieren que las infraestructuras a ser utilizadas en el desarrollo de los mismos, estén culminadas como mínimo 6 (seis) meses antes del inicio de los juegos".

1.2. Planilla de Costo Estimado (precio referencial),

Se observa en el Portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, la publicación de los Precios Referenciales, que se detallan:

N°	PRODUCTO COD	PRODUCTO_NOMBRE CATALOGO	PRODUCTO_NOMBRE CONVOCANTE	PRECIO_UNI ESTIMADO	CANT	MONTO TOTAL	UNID MEDIDA
1	72131601-002	Preparación de obra	Proyecto Ejecutivo y memoria de cálculo	131.683.100	1	131.683.100	GL
2	72131601-002	Preparación de obra	Contenedor para Obrador	5.564.800	8	44.518.400	ME
3	72131601-002	Preparación de obra	Vallado perimetral Parque Ñu Guasú (PÁ'G) de 2,00 mts. de alto, en obras de rampa de acceso	115.500	120	13.860.000	ml
4	72131601-002	Preparación de obra	Vallado perimetral Comité Olímpico Paraguayo (COP) de 2,00 mts. de alto, en obras de rampa de acceso	115.500	120	13.860.000	ml
5	72131601-002	Preparación de obra	Cartel de Obra Institucional	4.090.900	2	8.181.800	UNI
6	72131601-002	Preparación de obra	Señalización Provisoria	464.900	20	9.298.000	UNI
7	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Marcación	1.500.000	1	1.500.000	GL
8	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Excavación	53.100	170	9.027.000	M3
9	72102905-001	Relleno y compactación de terreno	Relleno de suelo seleccionado	68.300	115	7.854.500	M3
10	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Pilotes de Hormigón Armado d=40cm	2.808.300	15	42.124.500	M3
11	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Cabzal de Pilotes	2.762.800	15	41.442.000	M3

N°	PRODUCTO COD	PRODUCTO_NOMBRE CATALOGO	PRODUCTO_NOMBRE CONVOCANTE	PRECIO_UNI ESTIMADO	CANT	MONTO TOTAL	UNID MEDIDA
12	73121602-007	Servicio de Herrería	Desarrollo plataforma metálica de rampa de 3,00 mts. de ancho, incluye estructura asiento de piso	16.763.800	62,8	1.052.766.640	ml
13	73121602-007	Servicio de Herrería	Baranda laterales de h= 1,30 mts. a ambos lado de la rampa	224.900	130	29.237.000	ml
14	72131601-009	Colocación de pisos - contrapisos	Piso de caucho	531.300	190	100.947.000	M2
15	72131601-012	Servicio de pintura	Pintura de estructura metálica de rampa	37.400	188,4	7.046.160	M2
16	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Iluminación LED con paneles solares, tipo AP	9.598.800	8	76.790.400	UNI
17	72131601-010	Aberturas	Portón de cierre conexión rampa - pasarela	1.329.900	9	11.969.100	M2
18	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Marcación	1.500.000	1	1.500.000	GL
19	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Excavación	53.100	170	9.027.000	M3
20	72102905-001	Relleno y compactación de terreno	Relleno de suelo seleccionado	68.300	115	7.854.500	M3
21	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Pilotes de Hormigón Armado (o Tubulones, especificar bien)	2.808.300	15	42.124.500	M3
22	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Cabezal de Pilotes	2.762.800	15	41.442.000	M3
23	73121602-007	Servicio de Herrería	Desarrollo plataforma metálica de rampa de 3,00 mts. de ancho, incluye estructura asiento de piso	16.763.800	62,8	1.052.766.640	ml
24	73121602-007	Servicio de Herrería	Baranda laterales de h= 1,30 mts. a ambos lado de la rampa	224.900	130	29.237.000	M2
25	72131601-009	Colocación de pisos - contrapisos	Piso de caucho	531.300	190	100.947.000	M2
26	72131601-012	Servicio de pintura	Pintura de estructura metálica de rampa	37.400	188,4	7.046.160	M2
27	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Iluminación LED con paneles solares, tipo AP	9.598.800	8	76.790.400	UNI
28	72131601-010	Aberturas	Portón de cierre conexión rampa - pasarela	1.329.900	9	11.969.100	M2
29	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Readequación de línea de media tensión (bajar)	503.600.000	1	503.600.000	GL
30	82101502-003	Cartel acrílico con soporte	Señalización provisoria sobre Avenida durante montaje	33.396.000	1	33.396.000	GL
31	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Marcación	1.500.000	1	1.500.000	GL
32	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Excavación	53.100	40	2.124.000	M3
33	72102905-001	Relleno y compactación de terreno	Relleno de suelo seleccionado	68.300	40	2.732.000	M3
34	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Pilotes de Hormigón Armado d=120cm	2.808.300	65	182.539.500	M3
35	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Cabezal de Pilotes	2.762.800	57	157.479.600	M3
36	73121602-007	Servicio de Herrería	Fabricación e instalación del Pórtico estructural principal metálico de la pasarela sobre la Avenida	945.321.000	1	945.321.000	GL
37	72131601-008	Revoques	Revoque de cara superior de cabezales	35.000	40	1.400.000	M2
38	73121602-007	Servicio de Herrería	Fabricación y montaje de pasarela principal hasta descansos de rampas con tensores de acero.	61.779.700	104	6.425.088.800	ml
39	73121602-007	Servicio de Herrería	Baranda laterales de h= 1,80 mts. a ambos lado de la rampa	338.300	208	70.366.400	ml
40	72131601-009	colocación de pisos - contrapisos	Piso de caucho e=2,50cm	531.300	890	472.857.000	M2
41	72131601-012	Servicio de pintura	Pintura de estructura metálica integral Pórtico y Pasarela	27.900	680	18.972.000	M2
42	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Iluminación tipo RGV en toda la estructura	455.400.000	1	455.400.000	GL
43	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Prueba de carga a todo lo largo de la misma	42.403.500	1	42.403.500	GL
44	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Instalación eléctrica	182.160.000	1	182.160.000	GL
45	82101502-003	Cartel acrílico con soporte	Señalización estática definitiva	379.500	30	11.385.000	M2

N°	PRODUCTO COD	PRODUCTO_NOMBRE CATALOGO	PRODUCTO_NOMBRE CONVOCANTE	PRECIO_UNI ESTIMADO	CANT	MONTO TOTAL	UNID MEDIDA
46	72131601-013	Limpieza de obra	Limpieza final del sitio de obras	8.465.300	1	8.465.300	GL
TOTAL COSTO ESTIMADO						12.500.000.000	

1.3. Breve explicación y/o informe elaborado por la convocante con respecto a la conformación del precio referencial.

Por Memorandum DOP-DT N°006/2021, de fecha 19/01/21, el Departamento Técnico, de la Dirección de Obras del MOPC, en contestación al pedido de documentos de esta Contraloría General, hace referencia al punto 5. *Breve explicación y/o informe elaborado por la convocante con respecto a la conformación del precio referencial*, señalando cuanto sigue:

"El precio referencial se realizó en base a los precios establecidos en la revista COSTOS de los meses de julio/agosto 2019. Teniendo en cuenta lo establecido en la Resolución DNCP N°411/2018 en su ANEXO, en el punto 2 inc. b) y punto 3", y adjunta el Desglose del precio unitario y una Planilla de cómputo métrico y presupuesto estimativo.

En relación al informe del Departamento Técnico sobre la obtención de los precios referenciales, donde señala **"...se realizó en base a los precios establecidos en la revista COSTOS de los meses de julio/agosto 2019..."**, sin embargo, no se adjuntó ningún documento que demuestre el análisis técnico realizado para el establecimiento de los precios referenciales.

Los responsables del análisis y fijación del precio referencial, deben exponer y demostrar en un informe los cálculos realizados, los que deben ser suficientemente explicados y probados con documentación que respalde eventuales diferencias de precios en la actualidad, tal como lo establece la Resolución DNCP N°411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación, en su Anexo *"Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos, Entidades y Municipalidades en las contrataciones reguladas por la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas"*.

1.4. Disponibilidad Presupuestaria.

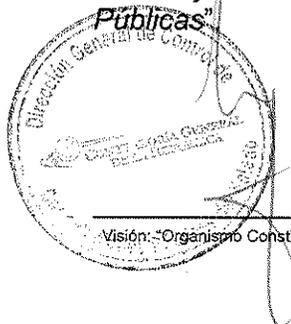
Se observa publicado en el Portal de la DNCP, el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria N° 2201/19 de fecha 18 de setiembre de 2019, certifica la disponibilidad de Guaraníes cuatro mil seiscientos millones, (**G.4.600.000.000**), para el presente llamado, en el Objeto de Gasto 520 **"Construcciones"** del Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2019, con Fuentes de Financiamiento 20 (FF20) Recursos del Crédito Pública, con Origen del Financiamiento 401 Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El detalle de los datos consignados en el mencionado certificado es el siguiente:

Objeto	Fuente	Organismo Financiado	Descripción	Presupuesto vigente	Certificación actual
520	20	401	Construcciones	4.600.000.000	4.600.000.000
TOTAL				4.600.000.000	4.600.000.000

Suscriben el mencionado Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP): como Responsable de la Unidad de Presupuesto, Diana Beatriz Vera Mercado, Directora de Planificación Económica y el responsable de la Unidad de Administración y Finanzas (UAF) de la institución, Carlino Samuel Velásquez Martínez, Viceministro de Administración y Finanzas – MOPC.

No se observan los documentos del cumplimiento de la Resolución DNCP N°472/11 *"Por la cual se crea el Registro Obligatorio de Firma de Funcionarios encargados de la suscripción de los Certificados de Disponibilidad Presupuestaria pertenecientes a los Organismos, Entidades del Estado y las Municipalidades, indicados en el Artículo 1° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas"*.



CRITERIO DE LA CGR - ETAPA DE PLANIFICACIÓN

OBSERVACIÓN CGR N° 1: El análisis realizado por la Convocante para la obtención del precio referencial no se ajusta a los criterios establecidos en la Resolución DNCP N° 411/18.

Conforme a los documentos remitidos, en respuesta a la solicitado por Nota CGR N°0238/20, los mismos no se ajustan a los criterios establecidos en la Resolución DNCP N° 411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación.

Por Memorandum DOP-DT N°006/2021, de fecha 19/01/21, el Departamento Técnico, de la Dirección de Obras del MOPC, en contestación al pedido de documentos de esta Contraloría General, hace referencia al punto 5. Breve explicación y/o informe elaborado por la convocante con respecto a la conformación del precio referencial, señalando cuanto sigue:

"El precio referencial se realizó en base a los precios establecidos en la revista COSTOS de los meses de julio/agosto 2019. Teniendo en cuenta lo establecido en la Resolución DNCP N°411/2018 en su ANEXO, en el punto 2 inc b) y punto 3, y adjunta el Desglose del precio unitario y una Planilla de cómputo métrico y presupuesto estimativo.

En relación al informe del Departamento Técnico sobre la obtención de los precios referenciales, donde señala *"...se realizó en base a los precios establecidos en la revista COSTOS de los meses de julio/agosto 2019..."*, sin embargo, no se adjuntaron documentos que demuestren el análisis técnico realizado para el establecimiento de los precios referenciales.

Los responsables del análisis y fijación del precio referencial, deben exponer y demostrar en un informe los cálculos realizados, los que deben ser suficientemente explicados y probados con documentación que respalde eventuales diferencias de precios en la actualidad, tal como lo establece la Resolución DNCP N° 411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación, en su Anexo *"Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos, Entidades y Municipalidades en las contrataciones reguladas por la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas"*, que dispone en el:

Punto 2. Contar con al menos tres precios obtenidos de la combinación de dos o más de las siguientes opciones:

b) Precios publicados por cámaras, organizaciones, instituciones, organismos del sector público o privado, nacional o internacional, que puedan ser verificados en revistas, páginas web, catálogos, u otros documentos, respecto de bienes, servicios u obras similares o idénticos a lo solicitado..."

En el Punto 3 establece: *"Excepcionalmente, si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación, no resulte posible alcanzar la cantidad de fuentes requeridas para la obtención de los precios, la Convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los precios que servirán de base a su referencia, debiendo constar en un informe como se ha desarrollado el procedimiento para la obtención de los precios."* (El subrayado es de la CGR).

Además, la citada Resolución dispone lo siguiente: *"Con la información obtenida, la Convocante fijará su precio de referencia...debiendo constar en el legajo del llamado a contratación, la evidencia documentada del mecanismo utilizado para llegar a tal precio (promedio, precio más bajo, u otro mecanismo que sea pertinente)". Cualquier proceso de contratación que no observe los parámetros mencionados para la obtención del precio de referencia podrá ser anulado por la DNCP, a través de cualquiera de los mecanismos establecidos en el Título Octavo de la Ley N° 2051/03..."* (El subrayado es de la CGR).

Al respecto, el Artículo 4° de los Principios Generales de la Ley N° 2051/03, *"De Contrataciones Públicas"* establece: a) *Economía y Eficiencia: Garantizarán que los Organismos, Entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguay las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.*

b) *Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública.*

c) Transparencia y Publicidad: Asegurarán irrestrictamente el acceso a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general, a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública, específicamente sobre los programas anuales de contratación, sobre los trámites y requisitos que deban satisfacerse, las convocatorias y bases concursales, las diversas etapas de los procesos de adjudicación y firma de contratos; estadísticas de precios; listas de proveedores y contratistas; y de los reclamos recibidos".(el subrayado es de la CGR).

Respecto al cálculo para la Estimación de costo el Artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" dispone lo siguiente: "En la estimación del costo de cada operación, los Organismos, las Entidades y las Municipalidades tomarán en cuenta, desde el momento de la convocatoria el 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".

Igualmente, el Decreto N° 3719/15 que en su Artículo 1° modifica el Artículo 17 del decreto N°21909/03, Reglamentario de la Ley N°2051/03, dispone: "Estimación de costo. La estimación de costo de cada operación, que se realice con el fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios, se realizará conforme con los criterios establecido en el artículo 15 de la Ley".

Respecto a la responsabilidad de la Unidad Operativa de Contrataciones, el Artículo 10 del Decreto N°21909/03 Reglamentario de la Ley N°2051/03, establece: Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes atribuciones: 7) Elaborar los Pliegos de Bases y Condiciones particulares para cada licitación pública, tramitar el llamado y la venta de los pliegos, responder a las aclaraciones y comunicar las enmiendas, recibir y custodiar las ofertas recibidas, someterlas a consideración del Comité de Evaluación, revisar los informes de evaluación y refrendar la recomendación de la adjudicación del Comité de Evaluación, elevándola a la Autoridad superior de la Convocante, si correspondiere...;

OBSERVACIÓN CGR N° 2: Del análisis para la Estimación de costo realizado por la Convocante, debió considerar realizar una Licitación con precalificación tal como lo establece el artículo 1° del Decreto N°3719/15, por el cual se modifican artículos los Artículos 21 y 26 del Decreto Reglamentario 21.909/03.-

Respecto a la planificación del presente llamado, considerando el alto costo sobre el cual se realizó la convocatoria, la convocante debió considerar la realización del llamado con precalificación teniendo en cuenta el concurso de Diseño por los potenciales oferentes tal como lo establece el artículo 1° del Decreto 3719/15, por el cual se modifican los Artículos 21 y 26 del Decreto Reglamentario 21.909/03 que dispone cuanto sigue:

Licitación con precalificación. Como parte del proceso de contratación, cuando la Convocante lo considere favorable para la selección del proveedor o contratista, o que el alto costo de la preparación de las ofertas detalladas pudiera desalentar la competencia, se podrá promover una etapa de precalificación a fin de seleccionar previamente a los eventuales participantes, de acuerdo con sus condiciones particulares.

La precalificación regulada en esta sección deberá basarse únicamente en la capacidad mínima de los posibles oferentes para ejecutar satisfactoriamente el contrato de que se trate, teniendo en cuenta entre otras; (i) la experiencia y cumplimiento anteriores con respecto a contratos similares, (ii) la capacidad en materia de personal, equipo e instalaciones de construcción o fabricación; (iii) la situación financiera; (iv) otros elementos que fueren relevantes para reflejar la capacidad del oferente para ejecutar el contrato y cuya necesidad de calificación se encuentre debidamente justificada. Si no precalifican como mínimo tres (3) participantes, se declara desierto el proceso".

Además, el Art. 26.- establece el **Procedimiento posterior a la precalificación.** "Dentro del plazo establecido en el Artículo 23 del Decreto N° 21.909/2003 se procederá a tramitar la licitación respectiva, invitando a participar únicamente a los precalificados. No se permitirá la participación de oferentes no precalificados, ni el consorcio de los oferentes precalificados"



CONCLUSION

- No se adjuntó la documentación comprobatoria del análisis técnico realizado para el establecimiento de los precios referenciales. La importancia de la adecuada fijación del precio referencial radica en que el mismo establece un marco razonable del precio que los potenciales oferentes deben tener en cuenta para preparar las ofertas. Es decir, si el precio referencial es calculado muy por encima del precio de mercado, puede generar sobrecostos injustificados y suspicacias sobre el proceso, y por el contrario, si es fijado muy por debajo al precio de mercado, genera otro tipo de consecuencias para la convocante como la de no recibir ofertas, lo que obligaría a la Institución a declarar desierto el llamado con las respectivas consecuencias que ello implica; o recibir ofertas que no aseguren la calidad y condiciones convenientes.

Por otra parte, si en el histórico de adjudicaciones de la DNCP no existe precios de bienes y obras con características similares que tomar de referencia, la normativa de la DNCP dispone otros métodos de obtención de precios que los responsables de la obtención del mismo pueden utilizarlos, y cualquier mecanismo que se decida adoptar debe estar íntegramente plasmado en el documento que respalda la obtención del precio referencial.

Los responsables del análisis y fijación del precio referencial, deben exponer y demostrar en un informe los cálculos realizados, los que deben ser suficientemente explicados y probados con documentación que respalde eventuales diferencias de precios en la actualidad, tal como lo establece el Artículo 15 de la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", y lo dispuesto en la Resolución DNCP N°411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación, en su Anexo "Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos, Entidades y Municipalidades en las contrataciones reguladas por la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas", por lo cual, podemos concluir que no se encuentra debidamente fundamentado el precio referencial ni mucho menos el estudio de mercado en el llamado de referencia.

- La convocante no considero realizar la convocatoria objeto de estudio con una precalificación teniendo en cuenta el alto costo programado y la falta de inclusión de todo lo relacionado al Diseño, lo cual genero una serie de modificaciones al contrato posteriores a la adjudicación de la misma, tal como lo establece el artículo 1° del Decreto N° 3719/15, por el cual se modifican artículos los Artículos 21 y 26 del Decreto Reglamentario 21.909/03.

2. ETAPA DE CONVOCATORIA

2.1. Autorización del llamado y aprobación del Pliego de Bases

Por Resolución N° 2058 del 03 de setiembre de 2019, el Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, dispuso autorizar la convocatoria y aprobar el Pliego de Bases y Condiciones, de la Licitación Pública Nacional N°153/19 "PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO", con ID N°369.618.

En el Artículo 4°, autoriza a la Unidad Operativa de Contrataciones, a realizar modificaciones o enmiendas al Pliego de Bases y Condiciones, en coordinación con la Dirección de Obras Públicas.

2.2. Justificación del Anticipo

Se observa en el Pliego de Bases y Condiciones del presente llamado, en la Sección IV Condiciones Especiales del Contrato (CEC) en el punto CGC 16.4.1: *Anticipo*.

Para acceder al anticipo, el Contratista deberá presentar dentro de los 30 (treinta) días corridos desde la fecha de la firma del contrato; la solicitud de pago de anticipo, acompañada de:

- El Plan de inversión del anticipo, conforme al formulario incluido en la Sección VI;*
- Garantía de anticipo, en alguna de las formas establecidas en el artículo 81 del Decreto reglamentario N° 21.909/03;*
- La Factura correspondiente.*

Dichos documentos deberán ingresar por Mesa de Entrada Única del MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES, Oliva N° 411 esq. Alberdi

El anticipo será descontado proporcionalmente de cada certificado mensual.

Se verificarán las documentaciones requeridas y previa aprobación del Plan de inversión del anticipo y constatación de la extensión adecuada de la garantía y factura correspondientes, se abonará al Contratista el monto total del anticipo, a más tardar en el plazo de 30 (treinta) días, siguientes a la fecha de presentación de la solicitud y previa aprobación.

De constatarse defectos o la omisión de alguno de los documentos citados, será comunicado al Contratista y el plazo de pago quedará suspendido.

La Contratante notificará por escrito al Contratista la disponibilidad del anticipo.

El porcentaje establecido del 10% como Anticipo, para la presente contratación, se encuentra publicado el SICP, en los Datos de la Convocatoria.

Al respecto, se observa una Nota firmada por la Directora de la Unidad Operativa de Contrataciones, publicada en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), y menciona lo siguiente:

JUSTIFICACION DE ANTICIPO: La Convocante desembolsará un Anticipo del 10% (diez por ciento), conforme a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, con lo cual la Contratista deberá únicamente usar dicho monto para gastos de movilización, compra de materiales para los rubros a ejecutar en la primera etapa del Cronograma de Obra. El contratista deberá demostrar que ha utilizado el anticipo para tales fines mediante la presentación de copias de las facturas u otros documentos al Fiscal de Obras, quien junto con la Contratante realizara el seguimiento y control de los recursos entregados. El contratista estará obligado a proporcionar a la Contratante los comprobantes, certificaciones y cualquier otra información que le fuera requerida con el objeto de comprobar el cumplimiento del plan de inversión del anticipo. (El subrayado es de la CGR).

2.3. Publicación de la convocatoria

Por Memorándum UOC N°5388 de fecha 12/11/19, el Departamento de Licitaciones solicita a la Unidad Operativa de Contratación, la realización de las gestiones necesarias para la publicación del presente llamado de conformidad al Artículo 19 de la Ley N° 2051/03.

Se observa la publicación referida, en un en un diario de circulación nacional, en las fechas 13, 14 y 15 de noviembre de 2019.

2.4. Nota de la U.O.C. de comunicación del llamado a la DNCP

Se observa la Nota UOC N°6333 de fecha 4 de noviembre de 2019, publicada en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), dirigida a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), por la cual remiten documentos respaldatorios exigidos, Nota de Comunicación, Pliego de Bases y Condiciones, Resolución de Aprobación del Pliego, Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, Constancia Plurianual, y demás documentación requerida para el inicio del procedimiento de contratación.

Al respecto de la Constancia Plurianual, menciona: "...que esta convocante se encuentra abocada a las gestiones de la modificación del Presupuesto Plurianual de esta entidad, y considerando la importancia estratégica que tiene el llamado para dinamizar la economía nacional se solicita la difusión del llamado con la salvedad y el compromiso de remitir el documento con la comunicación de la adjudicación en su primera Etapa.

En cuento al permiso municipal se están realizando los trámites para la obtención del mismo, se estará oficializando antes de la fecha de apertura de sobres.

Igualmente hace mención a la Justificación del Anticipo.

2.5. Pliego de Bases y Condiciones

- Publicación del Pliego en el SICP

El Pliego de Bases y Condiciones aprobado por Resolución N°2058 de fecha 3 de setiembre de 2019, fue publicado en el portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en fecha 11 de noviembre de 2019.

- **En el Pliego de bases y condiciones, se han establecido requisitos que podrían ser cumplidos por un solo oferente**

Dentro de la documentación extraída del portal de la DNCP, se encuentran las consultas realizadas por potenciales oferentes y las respuestas a las mismas. Estas, refieren a aspectos que podrían estar limitando la participación y favoreciendo a una determinada empresa. Se citan a continuación, la que el Equipo Auditor considera de mayor importancia:

"Entendemos que entre los Ítem 11 e Ítem Estructura Metálica Portante prevalece el requisito de presentar Certificación de Calidad ISO 9001:2015 en Diseño y Fabricación de Estructuras Metálicas o superior del Fabricante de la estructura metálica de la Pasarela Peatonal vigente al momento de la apertura de ofertas. Favor confirmar.

En razón de que la Norma ISO 14001 es una norma de certificación voluntaria, no obligatoria, y de que ya están establecidos en el pliego, Ítem 5. Requisitos de Carácter Ambiental para la obra y que en la correspondiente Licencia Ambiental expedida por el MADES para los fabricantes de estructuras metálicas nacionales se establecen los requisitos ambientales para operar en planta fabril, solicitamos la eliminación de la exigencia de Certificación ISO 14001."

De lo transcrito podría considerarse que las condiciones técnicas incluidas en el Pliego de Bases y condiciones, incumplen lo dispuesto en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", Artículo 4°, "...b) Igualdad y Libre Competencia.

2.6. Adendas al Pliego de Bases y Condiciones

La Convocante ha emitido un total de tres (3) Adendas al PBC a saber:

N°	Motivo
1 14/11/19	Modifica el dato correspondiente al Anticipo del 20% al 10%
2 03/12/19	Modifica fecha de Apertura y Entrega de las Ofertas

Se observan diferencias entre lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones presentado por el MOPC ante este Organismo Superior de Control, y el pliego publicado en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) con relación al punto 7. Indicadores de Cumplimiento de Contrato; conforme se puede apreciar en la siguiente imagen:

7. Indicadores de Cumplimiento de Contrato

El documento requerido para acreditar el cumplimiento contractual, será:

INDICADOR	TIPO	FECHA DE PRESENTACIÓN PREVISTA (se indica la fecha que debe presentar según el PBC)
<i>Nota de solicitud de pago de anticipo</i>	<i>Nota</i>	<i>Diciembre 2019</i>
<i>Certificado 1</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Enero 2020</i>
<i>Certificado 2</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Febrero 2020</i>
<i>Certificado 3</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Marzo 2020</i>
<i>Certificado 4</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Abril 2020</i>
<i>Certificado 5</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Mayo 2020</i>
<i>Certificado 6</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Junio 2020</i>
<i>Certificado 7</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Julio 2020</i>

Fuente: Remitido por el MOPC, por Nota MOPC N°110/2021 de fecha 20 de enero de 2021, y documentos adjuntos, contenidos en el Expte. CGR N°754/21

7. Indicadores de Cumplimiento de Contrato

El documento requerido para acreditar el cumplimiento contractual, será:

INDICADOR	TIPO	FECHA DE PRESENTACIÓN PREVISTA (se indica la fecha que debe presentar según el PBC)
<i>Nota de solicitud de pago de anticipo</i>	<i>Nota</i>	<i>Octubre 2019</i>
<i>Certificado 1</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Noviembre 2019</i>
<i>Certificado 2</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Diciembre 2019</i>
<i>Certificado 3</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Enero 2020</i>
<i>Certificado 4</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Febrero 2020</i>
<i>Certificado 5</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Marzo 2020</i>
<i>Certificado 6</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Abril 2020</i>
<i>Certificado 7</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Mayo 2020</i>

Fuente: Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)

2.7. Acto administrativo que autorice la emisión de Adendas

La Resolución N°2058 del 03 de setiembre de 2019, en el Artículo 4°, autoriza a la Unidad Operativa de Contrataciones, a realizar modificaciones o enmiendas al Pliego de Bases y Condiciones, en coordinación con la Dirección de Obras Públicas.

2.8. Notas de Consultas y Aclaraciones presentadas por los oferentes

Se observa en el Portal de la DNCP la publicación de una Nota Aclaratoria N°1 de fecha 28 de noviembre, en la cual se observan las Respuestas a dos (2), Consultas de interesados en participar en este procedimiento de contratación, que se detallan a continuación:

CONSULTA N° 1

Siendo el Proyecto Ejecutivo y memoria de cálculo a cargo del oferente, y por ende los detalles constructivos de fabricación, entendemos que el requisito de una guillotina con las dimensiones y capacidades exigidas no debería ser un limitante de participación, incluso existiendo otros tipos de equipamientos también adecuados para el mismo propósito, por tanto solicitamos que la condición sea solo la de poseer una guillotina u otro equipamiento de dimensiones y capacidades adecuadas al Proyecto Ejecutivo presentado.

RESPUESTA N° 1

El oferente deberá ajustarse a lo exigido en el Pliego de Bases y Condiciones, considerando que deben garantizarse secciones de corte con la mayor longitud y menor cantidad de soldadura entre secciones.

CONSULTA N° 2

Entendemos que entre los Ítem 11 e Ítem Estructura Metálica Portante prevalece el requisito de presentar Certificación de Calidad ISO 9001:2015 en Diseño y Fabricación de Estructuras Metálicas o superior del Fabricante de la estructura metálica de la Pasarela Peatonal vigente al momento de la apertura de ofertas. Favor confirmar.

En razón de que la Norma ISO 14001 es una norma de certificación voluntaria, no obligatoria, y de que ya están establecidos en el pliego, Ítem 5. Requisitos de Carácter Ambiental para la obra y que en la correspondiente Licencia Ambiental expedida por el MADES para los fabricantes de estructuras metálicas nacionales se establecen los requisitos ambientales para operar en planta fabril, solicitamos la eliminación de la exigencia de Certificación ISO 14001.

RESPUESTA N° 2

El oferente deberá ajustarse a lo exigido en el Pliego de Bases y Condiciones, considerando que dichas exigencias garantizan la calidad mínima requerida por la convocante tratándose de un paso a nivel de uso público, que será sometido a diversas cargas y donde la responsabilidad civil de nuestra parte, demanda de las mayores exigencias vigentes.

2.9. Conformación del Comité de Evaluación de Ofertas

Por Resolución N°3249 de fecha 13 de diciembre de 2019, se conforma el Comité de Evaluación, para el presente proceso de contratación, encargado del análisis técnico, jurídico y económico financiero, con las siguientes personas:

1. Ing. Ignacio Gómez
2. Abg. Fernando Paniagua
3. Arq. Nicolás Kronaweter

CRITERIO DE LA CGR - ETAPA DE CONVOCATORIA

OBSERVACION N° 3: En el Pliego de bases y condiciones, se han establecido requisitos que podrían ser cumplidos por un solo oferente

Dentro de la documentación extraída del portal de la DNCP, se encuentran las consultas realizadas por potenciales oferentes y las respuestas a las mismas. Estas, refieren a aspectos que podrían estar limitando la participación y favoreciendo a una determinada empresa. Se citan a continuación, la que el Equipo Auditor considera de mayor importancia:

"Entendemos que entre los Ítem 11 e Ítem Estructura Metálica Portante prevalece el requisito de presentar Certificación de Calidad ISO 9001:2015 en Diseño y Fabricación de Estructuras Metálicas o superior del Fabricante de la estructura metálica de la Pasarela Peatonal vigente al momento de la apertura de ofertas. Favor confirmar.

En razón de que la Norma ISO 14001 es una norma de certificación voluntaria, no obligatoria, y de que ya están establecidos en el pliego, Ítem 5. Requisitos de Carácter Ambiental para la obra y que en la correspondiente Licencia Ambiental expedida por el MADES para los fabricantes de estructuras metálicas nacionales se establecen los requisitos ambientales para operar en planta fabril, solicitamos la eliminación de la exigencia de Certificación ISO 14001."

La Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que en su Artículo 4°, establece los principios generales que toda convocante al momento de realizar toda Actividad de Contratación, debe tener en cuenta al momento de la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones:

"...b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública".

OBSERVACIÓN N°4: Diferencias entre el Pliego de Bases y Condiciones presentado por el MOPC, y lo publicado en el SICP del portal de la DNCP.

Existe una diferencia con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, con relación al punto **7. Indicadores de Cumplimiento de Contrato**, presentado por el MOPC ante este Organismo Superior de Control, por Nota MOPC N°110/2021 de fecha 20 de enero de 2021, y documentos adjuntos, contenidos en el Expte. CGR N°754/21; con el pliego publicado en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).¹

Todo esto tal como lo establece la Ley 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS". "...Título Sexto - Capítulo Único - De la Información y Verificación. - Art. 69. Conservación De La Información", y el Art. 1° del Decreto N° 3439/07 que modifica el Art. 70. De la Ley 2051/03: *Facultades De Verificación*, por no contar con un legajo completo y actualizado sobre todos los llamados convocados por la misma.

En ese sentido, tampoco se observa Adenda alguna, que realice dicha modificación, así como lo establece la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas, en el Artículo 22°. - *Modificaciones a las Bases de la Licitación. Las Convocantes, toda vez que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de*

¹ Remitirse al punto 2.6 del presente dictamen para visualizar la diferencia mencionada. Pag. 11 y 12

licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el quinto día hábil previo al acto de presentación y apertura de ofertas, siempre que:

a) Las modificaciones a la convocatoria se pongan en conocimiento de los interesados a través de los mismos medios utilizados para su publicación; y

b) En el caso de las bases de la licitación, la notificación se haga a través de los mismos medios que se emplearon para dar a conocer la convocatoria, a fin de que los interesados concurren ante la Unidad Operativa de Contratación (UOC) o utilicen el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) para conocer de manera específica, las modificaciones respectivas.

Cualquier modificación a las bases de la licitación resuelta por la Convocante será considerada como parte integrante de las mismas.

Igualmente, el Decreto N°21909/03, Reglamentario de la Ley N°2051/03, dispone en el Artículo 40: Modificaciones al Pliego de Bases y Condiciones.

Las enmiendas que realicen las Convocantes al Pliego deberán quedar asentadas en un addendum numerado que formará parte del mismo.

Respecto a la responsabilidad de la Unidad Operativa de Contrataciones, el Artículo 10 del Decreto N°21909/03 Reglamentario de la Ley N°2051/03, establece: *Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes atribuciones: 7) Elaborar los Pliegos de Bases y Condiciones particulares para cada licitación pública, tramitar el llamado y la venta de los pliegos, responder a las aclaraciones y comunicar las enmiendas, recibir y custodiar las ofertas recibidas, someterlas a consideración del Comité de Evaluación, revisar los informes de evaluación y refrendar la recomendación de la adjudicación del Comité de Evaluación, elevándola a la Autoridad superior de la Convocante, si correspondiere..."; 12) Mantener un archivo ordenado y sistemático en forma física y electrónica de la documentación comprobatoria de los actos y contratos que sustenten las operaciones realizadas por el plazo de prescripción; 13) Las demás atribuciones que sean necesarias para ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de las materias reguladas en la Ley". (el subrayado es de la CGR).*

OBSERVACIÓN N°5: El PBC no establece de manera expresa la posibilidad de modificación del proyecto conceptual establecido en el PBC posterior a la adjudicación del llamado.

Si bien dentro de las especificaciones técnicas del PBC está prevista la elaboración de un proyecto ejecutivo sujeto a revisión y aprobación por parte del Administrador del Contrato (Representante del MOPC), el mismo no contempla la posibilidad de reestructuración, modificación o cambio de ítems establecidos en el pliego, ni mucho menos la modificación íntegra del diseño preestablecido en el PBC posterior a la adjudicación del llamado.

Conforme lo establece la normativa que rige la materia Ley 2051/03 en su Artículo 22, dispone: **MODIFICACIONES A LAS BASES DE LA LICITACIÓN:** *Las Convocantes, toda vez que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el quinto día hábil previo al acto de presentación y apertura de ofertas.*

De la normativa transcrita se puede colegir que estos aspectos sustanciales establecidos en el PBC, debieron ser modificados antes de la apertura de sobres, o en todo caso la convocante debió establecer dentro del PBC de manera expresa la posibilidad de modificación de los ítems conforme el diseño aprobado por el Administrador de Contrato. Cuestión que pudo ser subsanada realizando la precalificación de la Licitación como parte de este proceso de contratación la cual establezca una etapa TECNICA/DISEÑO y la siguiente relacionada a la mejor oferta de los potenciales oferentes con relación a la CALIDAD/COSTO.

CONCLUSION

En el Pliego de Bases y Condiciones, se establecieron requisitos que refieren a aspectos que podrían estar limitando la participación y favoreciendo a una determinada empresa, en incumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", Artículo 4°, "...b) Igualdad y Libre Competencia.

El Portal de la DNCP es una herramienta que puede ser utilizada por la UOC de cada institución, sin embargo, esa herramienta no les exime a las instituciones de la responsabilidad de que los mismos sean el reflejo del legajo completo y actualizado sobre todos los llamados convocados por la misma. La extracción de lo que se encuentra cargado en el SICP de la DNCP no hace cumplimiento a lo establecido en la norma que rige la materia.

Asimismo, se señala la responsabilidad de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), que a cualquier modificación a las bases de una licitación, deberán quedar asentadas en Adendas, que forman parte integrante de las mismas, y comunicadas a los interesados a través de los mismos medios que se emplearon para dar a conocer la convocatoria. La autorización de modificaciones posteriores a la adjudicación del llamado debe estar expresamente establecida en el PBC.

Aspectos sustanciales establecidos en el PBC, debieron ser modificados antes de la apertura de sobres, o en todo caso la convocante debió establecer dentro del PBC de manera expresa la posibilidad de modificación de los ítems conforme el diseño aprobado por el Administrador de Contrato, esto de conformidad a lo establecido en la normativa que rige la materia Ley 2051/03 en su Artículo 22, dispone: **MODIFICACIONES A LAS BASES DE LA LICITACIÓN.**

Cuestión que pudo ser subsanada realizando la precalificación de la Licitación como parte de este proceso de contratación la cual establezca una etapa TECNICA/DISEÑO y la siguiente relacionada a la mejor oferta de los potenciales oferentes con relación a la CALIDAD/COSTO.

3. ETAPA DE APERTURA DE OFERTAS

3.1. Apertura de ofertas físicas

En fecha 13 de diciembre de 2019 se realizó el acto de apertura de sobres ofertas, conforme al acta labrada en la ocasión, presentó su oferta la siguiente firma:

OFERENTE	MONTO TOTAL
ENGINEERING S.A.	G.12.437.500.000

Luego señala el acta que se procede a la verificación preliminar cuantitativa de los documentos presentados por la firma participante, y detallan en un Cuadro los documentos presentados.

4. ETAPA DE EVALUACIÓN DE OFERTAS Y ADJUDICACIÓN

4.1. Evaluación de las ofertas.

El Dictamen del Comité de Evaluación de Ofertas de fecha 13 de diciembre de 2019, emitido por el Comité de Evaluación del MOPC, manifiesta que, conforme al Acto de recepción y apertura física de sobres, se reúne el mencionado Comité a los efectos de evaluar que la oferta presentada cumpla con los requisitos legales y técnicos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones (PBC).

Se observa publicado en el SICP, el Informe de Evaluación Económica Financiera de fecha 13 de diciembre de 2019, y el Informe de Evaluación Técnica 13 de diciembre de 2019.

A continuación, se mencionan algunos puntos del referido Dictamen:

1. Análisis de la Capacidad Legal de los Oferentes.

Menciona el Informe que el Comité de Evaluación de Ofertas procede al análisis del cumplimiento de los requisitos de capacidad legal, en los siguientes aspectos:

EVALUACIONES DE LOS REQUISITOS JURÍDICOS CONTENIDOS EN EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES.

ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS JURÍDICOS.

INFORME DE GARANTIA DE MANTENIMIENTO DE OFERTA.

VERIFICACIÓN RESPECTO A LAS PROHIBICIONES ESTABLECIDAS EN EL ART. 40, INCISO A Y B DE LA LEY 2051/03.

Y Concluyen cuanto sigue: *Habiendo procedido a la verificación de la oferta presentada, conforme a lo establecido Sección I. Datos de la Licitación (DDL), Sección II. Criterios de Evaluación y Calificación. Sección VI. Formularios. Sección VII. Anexos. Anexo N° 1 Documentos que componen la oferta del Pliego de Bases y Condiciones del presente llamado, se sugiere PROSEGUIR con los trámites pertinentes de conformidad a las disposiciones contenidas en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", su Decreto Reglamentario N° 21.909 sus modificaciones".*

II. Análisis de la Capacidad Económico-Financiera de los Oferentes.

En este aspecto señala el Informe: "La convocante efectuará la calificación de los oferentes utilizando los requisitos establecidos en la SECCION II CRITERIOS DE EVALUACION Y CALIFICACION; Punto 3) Capacidad Financiera; ítems: "Coeficiente de Liquidez"; "Coeficiente de Solvencia"; y "Recursos Financieros"; Punto 4) Volumen Anual de Negocios (Facturación Anual Media).

EVALUACIÓN ECONÓMICA FINANCIERA.

Base Documental para la Evaluación de la Capacidad Financiera

La evaluación de los índices financieros fue realizada en base al promedio extraído de los Balances Generales correspondientes a los últimos 3 (tres) ejercicios fiscales cerrados (Años 2016, 2017 y 2018).

Observación:

ENGINEERING S.A., no presentó en su carpeta de ofertas el Formulario N° 9 "Compromisos Contractuales Vigentes"; a su vez, en el día de la fecha se remite al oferente vía correo electrónico la Nota DET N° 147/2019 de fecha 13 de diciembre del 2.019; el cual solicita la presentación del citado documento. En este sentido, el oferente remite el documento solicitado al correo electrónico institucional macoronel@mopc.gov.py y por medio del Expediente MEU N° 67.953/2.019 de fecha 13 de diciembre de 2.019.

Por otra parte, la empresa ENGINEERING S.A., no presentó en forma física los Balances Generales 3 (tres) ejercicios fiscales cerrados (Años 2016, 2017 y 2018) y los Estados de Resultados correspondientes a los mejores cinco (5) años de los últimos diez (10) años (2009-2018); sin embargo, y en consideración a los Artículos N° 23, 24 y 25 de la Resolución DNCP N° 1993/2018, se verifico la Constancia del SIPE N°1.583.987 del oferente precedentemente citado; los cuales tras la revisión del SIPE se constató que figuran en estado "Activo" e "Histórico" los documentos mencionados; razón por la cual, la evaluación económica financiera de los oferentes mencionados se basó en la documentación obtenida por medio del SIPE.

EVALUACION DE LA CAPACIDAD FINANCIERA

La oferta presentada fue analizada en detalle para verificar el cumplimiento de los requisitos de calificación.

Se observa en un Cuadro el criterio de CUMPLE y NO CUMPLE, en los siguientes aspectos:

COEFICIENTE DE LIQUIDEZ: la empresa evaluada en este ítem, "CUMPLE" con el requisito mínimo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

COEFICIENTE DE SOLVENCIA: la empresa evaluada en este ítem, "CUMPLE" con el Requisito mínimo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

RECURSOS FINANCIEROS: la empresa evaluada en este ítem, "CUMPLE" con el requisito mínimo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones

EXPERIENCIA GENERAL EN OBRAS NO LUMEN ANUAL DE NEGOCIOS FACTURACIÓN ANUAL MEDIA): la empresa evaluada en este ítem, "CUMPLE" con el requisito mínimo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

Se aclara que el Anexo "A" RESUMEN DE LA CAPACIDAD FINANCIERA, donde se detallan los resultados del análisis financiero, y el Anexo "B" ANALISIS DE LA SITUACIÓN PATRIMONIAL Y FINANCIERA, en la que se detallan los datos relativos a la situación Contable - Financiera de los oferentes, forman parte del presente dictamen.

III. Análisis de la Capacidad Técnica de los Oferentes.

En este ámbito y a los efectos de proceder a la evaluación detallada de las ofertas presentadas, el Comité de Evaluación procede al análisis sobre el cumplimiento de los requisitos en cuanto a la capacidad técnica conforme al Pliego de Bases y Condiciones, en el cual se expone cuanto sigue:

ANTECEDENTES

DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA PREVISTA	12.500.000.000 Gs.
EMPRESAS PRESENTADAS	Monto en Gs. según Acta de Apertura
1. ENGINEERING S.A.	12.437.500.000

Seguidamente se procede a la Evaluación Técnica de la oferta, en la que señalan en un Cuadro, "DOCUMENTOS QUE CONFORMAN LA OFERTA", con el criterio de CUMPLE y NO CUMPLE, y concluyen:

En atención a la presente Evaluación Técnica, y de no existir objeciones Legales y/o Económicas, se recomienda, salvo mejor parecer, adjudicar la Licitación MOPC N° 153/2019 "Licitación Pública Nacional para la Construcción de Pasarela Peatonal entre Parque Ñu Guazú y el Comité Olímpico Paraguayo" a la Empresa ENGINEERING S.A., por un monto de Gs. 12.437.501.790 (guaraníes Doce mil cuatrocientos treinta y siete millones quinientos un mil setecientos noventa), ya que la misma se ajusta sustancialmente a los requerimientos técnicos solicitados en la Carta de Invitación.

Finalmente concluye el Dictamen cuanto sigue:

CONCLUSIONES DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN DE OFERTAS

Primeramente, es importante señalar que el sistema de adjudicación escogido para el presente proceso de contratación es "Por el Total".

Luego del análisis de los informes de evaluación elaborados, el Comité de Evaluación de ofertas manifiesta cuanto sigue:

Inicialmente, conforme se desprende del análisis de la capacidad legal se pudo corroborar que la firma **ENGINEERING S.A., CUMPLE** con todos los criterios de evaluación requeridos en las bases del llamado.

Asimismo, del análisis de la evaluación económico financiero, se desprende que la firma **ENGINEERING S.A., CUMPLE** con los criterios financieros establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado que nos ocupa.

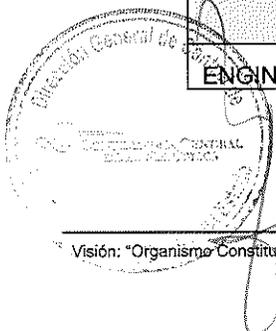
Luego, del análisis de los criterios de evaluación de la capacidad técnica realizada a la firma **ENGINEERING S.A., CUMPLE** con la totalidad de los criterios de carácter técnico fijados en las bases de la licitación

Por tanto, atendiendo a que la oferta presentada por la firma ENGINEERING S.A., aparte de ser la única oferta, CUMPLE con la totalidad de los criterios técnicos, económico financiero y legales evaluados, se configura como una oferta solvente y, por ende susceptible de adjudicación para esta convocante.

RECOMIENDA:

- 1- ADJUDICAR, el "LLAMADO MOPC N° 153/2019 LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO -AD REFERENDUM A LA REPROGRAMACION PRESUPUESTARIA." ID 369.618, conforme al siguiente detalle:

OFERENTE	MONTO TOTAL
ENGINEERING S.A.	G.12.437.500.000



Handwritten signature

Handwritten signature

4.2. RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN

Por **Resolución N° 3258 del 13 de diciembre del 2019**, se aprueba la adjudicación del presente llamado, que en su Artículo 1° resuelve:

Adjudicar el "LLAMADO MOPC N° 153/2019 LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO -AD REFERENDUM A LA REPROGRMACION PRESUPUESTARIA." ID 369.618".

Por **Resolución N°3370 de fecha 23 de diciembre de 2019**, se rectifica la resolución mencionada, debido a un error involuntario, quedando como sigue:

DONDE DICE:

OFERENTE	MONTO TOTAL
ENGINEERING S.A.	G.12.437.500.000

DEBE DECIR:

OFERENTE	MONTO TOTAL
ENGINEERING S.A.	G.12.437.501.790

4.3. NOTIFICACIÓN DE ADJUDICACIÓN A LA DNCP Y A LOS OFERENTES

El MOPC a través de la Unidad Operativa de Contratación, procedió a notificar al oferente, del resultado de la adjudicación a través de Notas N°7991 de fecha 18 de diciembre de 2019.

En cuanto a la comunicación de adjudicación a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), se observa entre los antecedentes remitidos, la Nota UOC N°7990 de fecha 18 de diciembre de 2019.

5. ETAPA CONTRACTUAL

5.1. CONTRATO SG MINISTRO N°723/19

Se firmó el **Contrato S.G. Ministro N°723** en fecha **23 de diciembre de 2019**, con la firma **ENGINEERING S.A.**, con vigencia del mismo, desde la suscripción de la misma hasta el cumplimiento total de las obligaciones con el otorgamiento de la recepción definitiva de obras.

Igualmente señala en el punto 5.2, *El presente Llamado es plurianual por lo que la vigencia del contrato estará supeditada a la disponibilidad de créditos presupuestarios aprobados por Ley del Presupuesto y sus modificaciones y a la asignación del Plan Financiero Institucional correspondiente para el Ejercicio Fiscal 2020".*

El Plazo, Lugar y Condiciones de la Obra, señala: "El plazo de entrega de las obras es de doscientos diez (210) días calendarios siguientes a la fecha de Orden de Inicio. La Orden de Inicio se emitirá dentro de los cinco (5) posteriores a la recepción del Anticipo Financiero por parte del contratista..."

La Administración del Contrato estará a cargo de la Dirección de Obras Públicas del MOPC.

El valor de la Garantía de Anticipo Financiero será del 100%, con una vigencia de 270 días, y el porcentaje de la Garantía de Fiel cumplimiento de contrato, será del 10 % del valor total del contrato.

Planilla de Precio Unitario y el importe total a pagar, según Contrato N°723/19:

N°	PRODUCTO COD	PRODUCTO_NOMBRE CATALOGO	PRODUCTO_NOMBRE CONVOCANTE	PRECIO_UNI_ESTIMADO	CANT	MONTO TOTAL	un_med
1	72131601-002	Preparación de obra	Proyecto Ejecutivo y memoria de cálculo	131.024.685	1	131.024.685	GL
2	72131601-002	Preparación de obra	Contenedor para Obrero	5.536.976	8	44.295.808	ME

N°	PRODUCTO COD	PRODUCTO_NOMBRE CATALOGO	PRODUCTO_NOMBRE CONVOCANTE	PRECIO_UNI_ESTIMADO	CANT	MONTO TOTAL	un_med
3	72131601-002	Preparación de obra	Vallado perimetral Parque Ñu Guasú (PÁ'G) de 2,00 mts. de alto, en obras de rampa de acceso	114.923	120	13.790.760	ml
4	72131601-002	Preparación de obra	Vallado perimetral Comité Olímpico Paraguayo (COP) de 2,00 mts. de alto, en obras de rampa de acceso	114.923	120	13.790.760	ml
5	72131601-002	Preparación de obra	Cartel de Obra Institucional	4.070.446	2	8.140.892	UNI
6	72131601-002	Preparación de obra	Señalización Provisoria	462.576	20	9.251.520	UNI
7	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Marcación	1.492.500	1	1.492.500	GL
8	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Excavación	52.835	170	8.981.950	M3
9	72102905-001	Relleno y compactación de terreno	Relleno de suelo seleccionado	67.959	115	7.815.285	M3
10	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Pilotes de Hormigón Armado d=40cm	2.794.259	15	41.913.885	M3
11	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Cabezal de Pilotes	2.748.986	15	41.234.790	M3
12	73121602-007	Servicio de Herrería	Desarrollo plataforma metálica de rampa de 3,00 mts. de ancho, incluye estructura asiento de piso	16.679.981	62,8	1.047.502.807	ml
13	73121602-007	Servicio de Herrería	Baranda laterales de h= 1,30 mts. a ambos lado de la rampa	223.776	130	29.090.880	ml
14	72131601-009	Colocación de pisos - contrapisos	Piso de caucho	528.644	190	100.442.360	M2
15	72131601-012	Servicio de pintura	Pintura de estructura metálica de rampa	37.213	188,4	7.010.929	M2
16	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Iluminación LED con paneles solares, tipo AP	9.550.806	8	76.406.448	UNI
17	72131601-010	Aberturas	Portón de cierre conexión rampa - pasarela	1.323.251	9	11.909.259	M2
18	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Marcación	1.492.500	1	1.492.500	GL
19	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Excavación	52.835	170	8.981.950	M3
20	72102905-001	Relleno y compactación de terreno	Relleno de suelo seleccionado	67.959	115	7.815.285	M3
21	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Pilotes de Hormigón Armado (o Tubulones, especificar bien)	2.794.259	15	41.913.885	M3
22	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Cabezal de Pilotes	2.748.986	15	41.234.790	M3
23	73121602-007	Servicio de Herrería	Desarrollo plataforma metálica de rampa de 3,00 mts. de ancho, incluye estructura asiento de piso	16.679.981	62,8	1.047.502.807	ml
24	73121602-007	Servicio de Herrería	Baranda laterales de h= 1,30 mts. a ambos lado de la rampa	223.776	130	29.090.880	M2
25	72131601-009	Colocación de pisos - contrapisos	Piso de caucho	528.644	190	100.442.360	M2
26	72131601-012	Servicio de pintura	Pintura de estructura metálica de rampa	37.213	188,4	7.010.929	M2
27	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Iluminación LED con paneles solares, tipo AP	9.550.806	8	76.406.448	UNI
28	72131601-010	Aberturas	Portón de cierre conexión rampa - pasarela	1.323.251	9	11.909.259	M2
29	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Readecuación de línea de media tensión (bajar)	501.082.000	1	501.082.000	GL
30	82101502-003	Cartel acrílico con soporte	Señalización provisoria sobre Avenida durante montaje	33.229.020	1	33.229.020	GL
31	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Marcación	1.492.500	1	1.492.500	GL

N°	PRODUCTO COD	PRODUCTO_NOMBRE CATALOGO	PRODUCTO_NOMBRE CONVOCANTE	PRECIO_UNI_ESTIMADO	CANT	MONTO TOTAL	un_med
32	72103004-001	Servicio de Excavación Estructural	Excavación	52.835	40	2.113.400	M3
33	72102905-001	Relleno y compactación de terreno	Relleno de suelo seleccionado	67.959	40	2.718.360	M3
34	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Pilotes de Hormigón Armado d=120cm	2.794.259	65	181.626.835	M3
35	72131601-004	Colocación de hormigón armado	Cabezal de Pilotes	2.748.986	57	156.692.202	M3
36	73121602-007	Servicio de Herrería	Fabricación e instalación del Pórtico estructural principal metálico de la pasarela sobre la Avenida	940.594.395	1	940.594.395	GL
37	72131601-008	Revoques	Revoque de cara superior de cabezales	34.825	40	1.393.000	M2
38	73121602-007	Servicio de Herrería	Fabricación y montaje de pasarela principal hasta descansos de rampas con tensores de acero.	61.470.802	104	6.392.963.408	ml
39	73121602-007	Servicio de Herrería	Baranda laterales de h= 1,80 mts. a ambos lado de la rampa	336.609	208	70.014.672	ml
40	72131601-009	Colocación de pisos - contrapisos	Piso de caucho e=2,50cm	528.644	890	470.493.160	M2
41	72131601-012	Servicio de pintura	Pintura de estructura metálica integral Pórtico y Pasarela	27.761	680	18.877.480	M2
42	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Iluminación tipo RGV en toda la estructura	453.123.000	1	453.123.000	GL
43	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Prueba de carga a todo lo largo de la misma	42.191.483	1	42.191.483	GL
44	72131601-001	Construcción e instalaciones eléctricas	Instalación eléctrica	181.249.200	1	181.249.200	GL
45	82101502-003	Cartel acrílico con soporte	Señalización estática definitiva	377.603	30	11.328.090	M2
46	72131601-013	Limpieza de obra	Limpieza final del sitio de obras	8.422.974	1	8.422.974	GL
TOTAL IVA INCLUIDO						12.437.501.790	

Se observa que, en la **Planilla de Ítems Adjudicados**, publicada en el portal de la DNCP, no se encuentran detalladas las cantidades ni los precios unitarios, solo hacen referencia a los totales.

5.2. GARANTÍA DE ANTICIPO Y FIEL CUMPLIMIENTO DE CONTRATO

Se otorgará Anticipo hasta el **DIEZ (10%)** del monto total del contrato, establecido en las Condiciones Generales del Contrato CGC 16.4.1. "Para acceder al Anticipo, el Contratista deberá presentar dentro de los 30 (treinta) días calendarios posteriores a la firma del contrato la solicitud de pago de anticipo...".

Igualmente, en las Condiciones Generales del Contrato CGC 7.1.1, establece que el valor de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, es de **10% (diez por ciento)** del valor del monto máximo del contrato, la cual deberá ser presentada por el proveedor, a más tardar dentro de los 10 (días) calendarios, siguientes a la firma del contrato. (Art. 39 de la Ley 2051/03).

5.3. CÓDIGO DE CONTRATACION (CC)

Conforme a los Códigos de Contratación emitidos por la DNCP, se puede observar que el Origen del Financiamiento es con **003 FONACIDE**, y **401 BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)**.

En fecha 27 de diciembre, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas emitió el Código de Contratación LP-12013-19-186042, correspondiente al Contrato N°723 con la firma **ENGINEERING S.A.**, conforme al siguiente detalle:

Año	Tipo Presupuesto	programa	S.G.O.G.	F.F.	O.F.	Monto G.
2020	1	1	520	10	03	679.487.814
2020	1	1	520	10	03	2.383.757.265
2020	1	1	520	20	401	8.432.317.314
2019	1	1	520	20	401	0
TOTAL						14.495.562.393

5.4. CONVENIOS MODIFICATORIOS

5.4.1. CONVENIO MODIFICATORIO N° 1 AL CONTRATO S.G. MINISTRO N° 723/2019

EL CONTRATO S.G. MINISTRO N°329/2020, firmado en fecha 21 de setiembre de 2020, aprobado por Resolución N°1468 de fecha 17 de setiembre de 2020, señala cuanto sigue:

4.1. El monto contractual original es de Gs 12.437.501.790 (guaraníes Doce Mil, Cuatrocientos Treinta y Siete Millones, Quinientos Uno Mil, Setecientos Noventa) IVA incluido. **El aumento sobre dicho monto contractual es de Gs 1.004.437.796 (Mil Cuatro Millones, Cuatrocientos Treinta y Siete Mil, Setecientos Noventa y Seis) IVA incluido**, representando este monto un porcentaje de **8,08%**, totalizando un monto de Gs 13.441.939.586 (guaraníes Trece Mil, Cuatrocientos Cuarenta y Uno Millones, Novecientos Treinta y Nueve Mil, Quinientos Ochenta y Seis) IVA incluido.

6.1. El presente Convenio Modificadorio N° 1 incrementa además el **Plazo Contractual** que es de **210 días en 17 días (diez y siete) días** por aumento de más trabajos en Planilla, a ser contados a partir del final del Plazo de 210 días establecido.
En cuanto a la Vigencia del contrato, se mantiene lo indicado en la Cláusula 5. **VIGENCIA DEL CONTRATO**, hasta la recepción definitiva de las obras.

A continuación se detallan los antecedentes que hacen referencia al Convenio Modificadorio N°1: Por **Nota de fecha 10 de julio de 2020**, el Representante Legal de la firma ENGINEERING S.A., dirigida al Director de Obras Públicas, solicita:

a) *Suscripción de la adenda correspondientes.*

Que, nuestra parte por nota de fecha 29 de mayo de 2020 manifestó la conformidad a la propuesta del nuevo diseño de la "pasarela peatonal" del contrato en referencia, las mencionadas modificaciones involucran el ajuste del proyecto licitado y ofertado con la variación de cantidades establecidas contractualmente en algunos ítems del trabajo, adecuándolas a las condiciones reales existentes y la incorporación de obras no previstas en el contrato para lo cual se surgen nuevos ítems a fin de asegurar la calidad, funcionalidad y la correcta terminación de la Obra.

b) *Solicitud de prórroga de plazo convenido por Contrato N° 723/2019.*

El **INFORME TÉCNICO FISCALIZACIÓN DE OBRA**, de fecha **22 de julio de 2020**, manifiesta que ha analizado y verificado los documentos que hacen al Convenio, "...se informa que se encuentran correctos y en correspondencia con lo establecido en el Contrato de Obra".

La Dirección de Obras Públicas, recomienda seguir con los trámites para la aprobación de la propuesta de Convenio Modificadorio de Obra N°1, y remite los antecedentes a consideración del Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones.

El **INFORME FISCALIZACIÓN** de fecha **27 de julio de 2020**, del Fiscal de Obras, en el cual señala:

El presente documento constituye un Informe Técnico en constitución con los documentos que se adjuntan y se acompaña en este expediente, elaborado al efecto de presentar al MOPC la propuesta de Convenio Modificadorio de Obra N° 1.

El Convenio Modificadorio de Obra se elabora en atención de completar los trabajos para la "CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLÍMPICO PARAGUAYO ", a fin de alcanzar los objetivos técnicos.

JUSTIFICATIVA

Con referencia a las ampliaciones de los trabajos, se busca completar estos en las áreas intervenidas y proporcionar una infraestructura con cualidades suficientemente fuertes y alcanzar una vida útil conforme a la inversión realizada.

Finalmente concluye: "La Fiscalización de Obra ha analizado y verificado todos los documentos que hacen al Convenio Modificadorio de Obra N° 1 e informa que se encuentran correctos y en correspondencia con lo establecido en el Contrato de Obra, por lo que se recomienda seguir con los trámites..."

El Informe de la Revisión Documentaria DAT N°122 de fecha 17 de agosto de 2020, del Departamento de Auditoría Técnica, "...sugiere, dar continuidad a los trámites pertinentes al presente **Convenio Modificadorio N°1...**"

El Dictamen de Asuntos Jurídicos DAJ N°1234 de fecha 11 de setiembre de 2020, señala en las CONSIDERACIONES, entre otros cuanto sigue:

El Lic. Juan Campos Cervera, Representante Legal de ENGINEERING S.A mediante expediente MEU N° 28039 de fecha 13 de julio de 2020, presenta propuesta de Convenio Modificadorio N° 1 con las documentaciones técnicas correspondientes, y en la cual expresa: "Las modificaciones involucran el ajuste del proyecto licitado y ofertado con la variación de cantidades establecidas contractualmente en algunos ítems de trabajo, adecuándolas según proyecto ejecutivo aprobado por la fiscalización mediante nota de fecha 29/05/2020 a las condiciones reales existentes y la incorporación de obras no previstas en el contrato para lo cual se crean ítems nuevos a fin de asegurar la calidad, funcionalidad y la correcta terminación de la Obra"

Al respecto, en el Informe de Fiscalización de Obra (27/07/2020), el Arq. Eladio Meza, Fiscal de Obras, detalla cuanto sigue:

Con referencia a las ampliaciones de los trabajos, se busca completar éstos en las áreas intervenidas y proporcionar una estructura con cualidades suficientemente fuertes y alcanzar una vida útil conforme a la inversión realizada.

"...La Fiscalización de Obra ha analizado y verificado todos los documentos que hacen al Convenio Modificadorio e informa que se encuentran correctos y en correspondencia con lo establecido en el Contrato de Obra, por lo que se recomienda seguir con los trámites para la suscripción del Convenio Modificadorio N°1.

En este sentido, la Dirección de Obras Públicas recomienda proseguir con los trámites para la suscripción del Convenio Modificadorio N° 1.

Por **Resolución N°1468 de fecha 17 de setiembre de 2020**, se aprueba el Convenio Modificadorio al Contrato S.G. N°723/19.

Por **Nota UOC N°3537 de fecha 21 de setiembre de 2020**, se comunica a la DNCP.

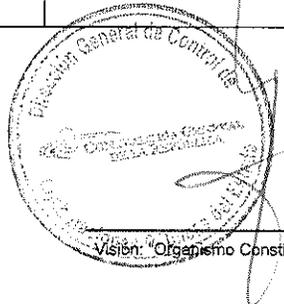


A continuación el detalle de los ítems modificados en el **Convenio Modificatorio N°1:**

ANEXO 1 PLANILLA DE CÓMPUTO MÉTRICO Y PRESUPUESTO								
CONVENIO MODIFICATORIO N°1								
Un de medida global	Descripción del bien	Cantidad contractual	Cantidad Adenda	Diferencias	Precio Unitario	Subtotal contractual	Subtotal Adenda	Diferencias
GL	Proyecto Ejecutivo y memoria de cálculo	1	1	0	131.024.685	131.024.685	131.024.685	0
ME	Contenedor para Obrador	8	8	0	5.536.976	44.295.808	44.295.808	0
ml	Vallado perimetral Parque Ñu Guasú (PÁ'G) de 2,00 mts. de alto, en obras de rampa de acceso	120	120	0	114.923	13.790.760	13.790.760	0
ml	Vallado perimetral Comité Olímpico Paraguayo (COP) de 2,00 mts. de alto, en obras de rampa de acceso	120	120	0	114.923	13.790.760	13.790.760	0
UNI	Cartel de Obra Institucional	2	2	0	4.070.446	8.140.892	8.140.892	0
UNI	Señalización Provisoria	20	20	0	462.576	9.251.520	9.251.520	0
GL	Marcación	1	1	0	1.492.500	1.492.500	1.492.500	0
M3	Excavación	170	170	0	52.835	8.981.950	8.981.950	0
M3	Relleno de suelo seleccionado	115	1376,48	1261,48	67.959	7.815.285	93.544.204	85.728.919
M3	Pilotes de Hormigón Armado d=40cm	15	0	-15	2.794.259	41.913.885	0	-41.913.885
M3	Cabezal de Pilotes	15	0	-15	2.748.986	41.234.790	0	-41.234.790
ml	Desarrollo plataforma metálica de rampa de 3,00 mts. de ancho, incluye estructura asiento de piso	62,8	0	-62,8	16.679.981	1.047.502.807	0	-1.047.502.807
ml	Baranda laterales de h= 1,30 mts. a ambos lado de la rampa	130	139,2	9,2	223.776	29.090.880	31.149.619	2.058.739
M2	Piso de caucho	190	0	-190	528.644	100.442.360	0	-100.442.360
M2	Pintura de estructura metálica de rampa	188,4	711,96	523,56	37.213	7.010.929	26.494.167	19.483.238
UNI	Iluminación LED con paneles solares, tipo AP	8	8	0	9.550.806	76.406.448	76.406.448	0
M2	Portón de cierre conexión rampa - pasarela	9	9	0	1.323.251	11.909.259	11.909.259	0
GL	Marcación	1	1	0	1.492.500	1.492.500	1.492.500	0
M3	Excavación	170	170	0	52.835	8.981.950	8.981.950	0
M3	Relleno de suelo seleccionado	115	1567,5	1452,5	67.959	7.815.285	106.525.733	98.710.448
M3	Pilotes de Hormigón Armado (o Tubulones, especificar bien)	15	0	-15	2.794.259	41.913.885	0	-41.913.885
M3	Cabezal de Pilotes	15	0	-15	2.748.986	41.234.790	0	-41.234.790
ml	Desarrollo plataforma metálica de rampa de 3,00 mts. de ancho, incluye estructura asiento de piso	62,8	0	-62,8	16.679.981	1.047.502.807	0	-1.047.502.807
M2	Baranda laterales de h= 1,30 mts. a ambos lado de la rampa	130	180,96	50,96	223.776	29.090.880	40.494.505	11.403.625
M2	Piso de caucho	190	0	-190	528.644	100.442.360	0	-100.442.360
M2	Pintura de estructura metálica de rampa	188,4	711,96	523,56	37.213	7.010.929	26.494.167	19.483.238
UNI	Iluminación LED con paneles solares, tipo AP	8	8	0	9.550.806	76.406.448	76.406.448	0
M2	Portón de cierre conexión rampa - pasarela	9	9	0	1.323.251	11.909.259	11.909.259	0
GL	Readecuación de línea de media tensión (bajar)	1	1	0	501.082.000	501.082.000	501.082.000	0
GL	Señalización provisoria sobre Avenida durante montaje	1	1	0	33.229.020	33.229.020	33.229.020	0
GL	Marcación	1	1	0	1.492.500	1.492.500	1.492.500	0
M3	Excavación	40	188,3	148,3	52.835	2.113.400	9.948.831	7.835.431
M3	Relleno de suelo seleccionado	40	0	-40	67.959	2.718.360	0	-2.718.360
M3	Pilotes de Hormigón Armado d=120cm	65	0	-65	2.794.259	181.626.835	0	-181.626.835
M3	Cabezal de Pilotes	57	207,56	150,56	2.748.986	156.692.202	570.579.534	413.887.332

GL	Fabricación e instalación del Pórtico estructural principal metálico de la pasarela sobre la Avenida	1	0	-1	940.594.395	940.594.395	0	-940.594.395	(2)
M2	Revoque de cara superior de cabezales	40	40	0	34.825	1.393.000	1.393.000	0	
ml	Fabricación y montaje de pasarela principal hasta descansos de rampas con tensores de acero.	104	0	-104	61.470.802	6.392.963.408	0	-6.392.963.408	(2)
ml	Baranda laterales de h= 1,80 mts. a ambos lado de la rampa	208	125,88	-82,12	336.609	70.014.672	42.372.341	-27.642.331	(2)
M2	Piso de caucho e=2,50cm	890	0	-890	528.644	470.493.160	0	-470.493.160	(2)
M2	Pintura de estructura metálica integral Pórtico y Pasarela	680	0	-680	27.761	18.877.480	0	-18.877.480	(2)
GL	Iluminación tipo RGV en toda la estructura	1	1	0	453.123.000	453.123.000	453.123.000	0	
GL	Prueba de carga a todo lo largo de la misma	1	1	0	42.191.483	42.191.483	42.191.483	0	
GL	Instalación eléctrica	1	1	0	181.249.200	181.249.200	181.249.200	0	
M2	Señalización estática definitiva	30	30	0	377.603	11.328.090	11.328.090	0	
GL	Limpieza final del sitio de obras	1	1	0	8.422.974	8.422.974	8.422.974	0	
						12.437.501.790	2.598.989.108	-9.838.512.682	

NUEVOS ITEMS								
Un de medida global	Descripción del bien	Cantidad contractual	Cantidad Adenda	Diferencias	Precio Unitario	Subtotal contractual	Subtotal Adenda	Diferencias
M3	Pilotes de Hormigón Armado d=60cm	0	73,41	73,41	3.769.032	0	276.684.639	
M3	Zapatas de hormigón armado para rampa	0	46,34	46,34	2.892.523	0	134.039.516	
M3	Pilares de hormigón armado	0	46,51	46,51	4.684.466	0	217.874.514	
ML	Fabricación de estructura metálica reforzada de pasarela principal hasta descanso de rampas	0	62,94	62,94	59.633.394	0	3.753.325.818	
ML	Montaje de estructura metálica reforzada de pasarela principal hasta descanso de rampas	0	62,94	62,94	9.389.175	0	590.954.675	
ML	Fabricación plataforma metálica de rampa de 2,50 mts de ancho, incluye estructura asiento de piso Parque Ñu Guazú (PÑG)	0	69,60	69,60	12.943.665	0	900.879.084	
ML	Montaje plataforma metálica de rampa de 2,50 mts de ancho, incluye estructura asiento de piso Parque Ñu Guazú (PÑG)	0	69,60	69,60	3.235.916	0	225.219.754	
ML	Fabricación plataforma metálica de rampa de 2,50 mts de ancho, incluye estructura asiento de piso Comité Olímpico (COP)	0	69,60	69,60	12.943.665	0	900.879.084	
ML	Montaje plataforma metálica de rampa de 2,50 mts de ancho, incluye estructura asiento de piso Comité Olímpico (COP)	0	69,60	69,60	3.235.916	0	225.219.754	
M2	Fabricación de cerramiento lateral artístico de pasarela	0	718,20	718,20	3.383.761	0	2.430.217.150	
M2	Montaje de cerramiento lateral artístico de pasarela	0	718,20	718,20	483.303	0	347.108.215	
M2	Piso H°A° 10cm salida de rampas	0	205,00	205,00	235.598	0	48.297.590	
M2	Pintura de estructura metálica integral Pasarela y cerramiento lateral artístico (incluye arenado de estructura, 2 manos de pintura anti óxido y manos de pintura poliuretánica de terminación)	0	3.410,00	3.410,00	138.805	0	473.325.050	
M2	Piso de caucho autonivelante	0	603,29	603,29	528.644	0	318.925.639	
						TOTAL NUEVOS ITEMS	10.842.950.480	
						TOTAL CONVENIO MODIFICATORIO N°1	13.441.939.588	



Handwritten signature

Handwritten signature

En el cuadro precedente, "**ANEXO 1 PLANILLA DE CÓMPUTO MÉTRICO Y PRESUPUESTO**", correspondiente el Convenio Modificatorio N°1, se observan cambios significativos en los ítems con respecto al proyecto original;

- los ítems modificados por variaciones/aumento en las cantidades (1), con una variación del **5,30%** respecto al proyecto original.
- los ítems eliminados por no adecuarse al nuevo proyecto, (2) que representan el **84,40%**, respecto al proyecto original
- y la incorporación de nuevos ítems (3), los cuales no cuentan con un precio referencial, al no estar planificados inicialmente por el MOPC, y representan el **87,18%**, respecto al proyecto original

Estas modificaciones realizadas al proyecto original, en el Convenio Modificatorio N°1, tienen una incidencia y/o variación del **92,47%**, considerando el aumento de los ítems y la incorporación de nuevos ítems, como se describe en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	MONTO G.	VARIACIÓN PORCENTUAL
CONTRATO N°723/19	12.437.501.790	100,00
Aumento de los ítems en cantidades	658.590.970	(1) 5,30
Ítems eliminados	-10.497.103.653	(2) 84,40
Nuevos ítems	10.842.950.587	(3) 87,18
		92,47

Para mayor comprensión, es de suma importancia destacar que la incidencia del **92,47 %** a la cual se hace referencia, representa a la variación de ítems, no así el monto, como lo estipula el convenio: "*El monto contractual original es de Gs 12.437.501.790 (guaraníes Doce Mil, Cuatrocientos Treinta y Siete Millones, Quinientos Uno Mil, Setecientos Noventa) IVA incluido. El aumento sobre dicho monto contractual es de Gs 1.004.437.796 (Mil Cuatro Millones, Cuatrocientos Treinta y Siete Mil, Setecientos Noventa y Seis) IVA incluido, representando este monto un porcentaje de 8,08%, totalizando un monto de Gs 13.441.939.586 (guaraníes Trece Mil, Cuatrocientos Cuarenta y Uno Millones, Novecientos Treinta y Nueve Mil, Quinientos Ochenta y Seis) IVA incluido*". Lo cual se encuentra acorde a lo previsto por la normativa vigente.

5.4.2. CONVENIO MODIFICATORIO N° 2 AL CONTRATO S.G. MINISTRO N° 723/2019

El **CONTRATO S.G. MINISTRO N° 568/2020**, firmado en fecha 17 de diciembre de 2020, aprobado por Resolución N°2487 de fecha 17 de diciembre de 2020, señala cuanto sigue:

4.1. *El monto contractual original es de Gs 12.437.501.790 (guaraníes Doce Mil, Cuatrocientos Treinta y Siete Millones, Quinientos Uno Mil, Setecientos Noventa) IVA incluido. El aumento otorgado por el Contrato S.G. Ministro N° 329/2020 Convenio Modificatorio N° 1 sobre dicho monto contractual original es de Gs 1.004.437.796 (Mil Cuatro Millones, Cuatrocientos Treinta y Siete Mil, Setecientos Noventa y Seis) IVA incluido, representando este monto un porcentaje de aumento de 8,08%.*

El aumento por el Convenio N° 2 es de Gs 679.487.814 (Seiscientos Setenta y Nueve Millones, Cuatrocientos Ochenta y Siete Mil, Ochocientos Catorce) IVA incluido, representando este monto un porcentaje de aumento de 5,46%.

El monto total del Contrato S.G. Ministro N° 723/19, más los montos adicionados del Convenio Modificatorio N° 1 y Convenio Modificatorio N° 2 ascienden a Gs 14.121.427.400 (Catorce Mil, Ciento Veinte y Uno Millones, Cuatrocientos Veinte Siete Mil, Cuatrocientos) IVA INCLUIDO, representando un porcentaje de aumento de 13,54%.

6.1. El presente Convenio Modificatorio N° 2 adiciona además 11 días a lo ampliado por el Convenio Modificatorio N°1 que son 17 días (diez y siete) días por aumento de más trabajos en Planilla, totalizando 28 días más, a ser contados a partir del final del Plazo de 210 días establecido en el Contrato de Adjudicación, siendo el 27 de diciembre de 2020 la fecha de finalización de plazo.

En cuanto a la Vigencia del contrato, se mantiene lo indicado en la Cláusula 5. VIGENCIA DEL CONTRATO, hasta la recepción definitiva de las obras.

Por Resolución N°2487 de fecha 17 de diciembre de 2020, se aprueba el Convenio Modificatorio N°2 al Contrato S.G. N°723/19. La Resolución menciona los Dictámenes e Informes emitidos al respecto, los cuales no se encuentran publicados en el Portal de la DNCP, e igualmente no fueron remitidos a esta Contraloría General, así como la Planilla de Computo métrico que modifica el Contrato N°723/19 y el Convenio Modificatorio N°1, en **G.679.487.814 (Guaraníes Seiscientos Setenta y Nueve Millones, Cuatrocientos Ochenta y Siete Mil, Ochocientos Catorce)**

Las modificaciones realizadas en los **Convenios Modificatorios N°1 y N°2**, en relación al proyecto original, tienen una incidencia y/o variación del **97,94%**, como se describe en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	MONTO G.	VARIACIÓN PORCENTUAL
CONTRATO N°723/19	12.437.501.790	100,00
Convenio Modificatorio N°1 Aumento de los ítems en cantidades	658.590.970	5,30
Convenio Modificatorio N°1 Nuevos ítems	10.842.950.587	87,18
Convenio Modificatorio N°2	679.487.814	5,46
		97,94

Es importante mencionar, que el detalle (**Planilla de Computo métrico y presupuesto**), de las modificaciones, que hacen al **Convenio Modificatorio N°2**, no fue remitida a esta CGR, ni se encuentra publicada en el Portal de la DNCP, con lo cual no se tiene conocimiento si hubo ítems eliminados, o si fueron agregados ítems nuevos, al proyecto original.

5.5. PAGO REALIZADOS AL PROVEEDOR

Los pagos realizados a las firmas adjudicadas, se encuentran publicados en el Portal de la DNCP, son los siguientes:

ENGINEERING S.A. Monto Contrato N°723/19 G .12.437.501.790					
NRO_FACTURA	MONTO_FACTURA	IVA - RTA	MONTO_DEPOSITA DO_PROVEEDOR	FECHA_DEPOSITA DO_PROVEEDOR	SOLICITUD_TRA NSFERENCIA
001-001-0002113	841.418.009	48.863.439	792.554.570	13/01/2021	168.621
001-001-0002027	2.054.346.718	119.301.517	1.935.045.201	03/11/2020	127.720
001-001-0001951	2.512.863.278	145.928.824	2.366.934.454	08/09/2020	99.875
001-002-0001054	2.503.434.922	145.381.294	2.358.053.628	13/08/2020	88.510
001-002-0000973	117.922.217	6.848.064	111.074.153	14/07/2020	78.334
	8.029.985.144	466.323.138	7.563.662.006		



Detalles de pagos realizados **Convenio Modificadorio N° 1** publicados en el Portal de la DNCP:

ENGINEERING S.A.					
Monto Contrato N°329/20 G. 1.004.437.796					
NRO_FACTURA	MONTO_FACTURA	IVA - RTA	MONTO_DEPOSITA DO_PROVEEDOR	FECHA_DEPOSITA DO_PROVEEDOR	SOLICITUD_TRA NSFERENCIA
001-001-0002027	351.162.350	20.392.955	330.769.395	03/11/2020	127720
001-001-0002055	653.275.446	37.937.487	615.337.959	29/10/2020	124925
	1.004.437.796	58.330.442	946.107.354		

Sin Detalles de pagos realizados, **Convenio Modificadorio N° 2**, según Portal de la DNCP.

CRITERIO DE LA CGR - ETAPA CONTRACTUAL

OBSERVACIÓN N°6: Modificaciones significativas realizadas en el Convenio N°1 y N°2, de los ítems establecidos en el Proyecto Original.

En el **Convenio Modificadorio N°1**, al **Contrato N°723/19**, de fecha **21/09/20**, se realizaron cambios significativos en los ítems con respecto al proyecto original;

- los ítems modificados por variaciones/aumento en las cantidades, con una variación del **5,30%** respecto al proyecto original.
- los ítems eliminados por no adecuarse al nuevo proyecto, que representan el **84,40%**, respecto al proyecto original
- y la incorporación de nuevos ítems (3), los cuales no cuentan con un precio referencial, al no estar planificados inicialmente por el MOPC dentro de las EETT establecidas en el PBC, y representan el **87,18%**, respecto al proyecto original

Estas modificaciones realizadas al proyecto original, en el Convenio Modificadorio N°1, tienen una incidencia y/o variación del **92,47%**, considerando el aumento de los ítems y la incorporación de nuevos ítems, como se describe en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	MONTO G.	VARIACIÓN PORCENTUAL	
CONTRATO N°723/19	12.437.501.790		100,00
Aumento de los ítems en cantidades	658.590.970	(1)	5,30
Ítems eliminados	-10.497.103.653	(2)	84,40
Nuevos ítems	10.842.950.587	(3)	87,18
			92,47

Es importante destacar, que el Proyecto Ejecutivo, presentado por la firma adjudicada, por medio de cual se realiza la modificación del diseño estándar establecido en el PBC, fue aprobado previa fiscalización por parte del MOPC, mediante Nota de fecha 29/05/2020 y establecida en el Convenio Modificadorio N°1-

A su vez la creación e incorporación de nuevos ítems, los cuales carecen de precio referencial al no estar planificados por el MOPC, dentro de las EETT establecidas en el PBC, por lo tanto, dichos trabajos no cuentan con una base estimativa de costos, es decir, que dichos precios pudieron ser establecidos de manera discrecional, sin fundamentación tal como lo establece la normativa en materia de contrataciones públicas.

Igualmente, en el **Convenio Modificadorio N°2** al **Contrato N°723/19**, de fecha **17/12/20**, se realizaron modificaciones en relación al proyecto original, con una variación del **5,46%**.

Es importante mencionar, que el detalle (*Planilla de Computo métrico y presupuesto*), de las modificaciones, que hacen al *Convenio Modificadorio N°2*, no fue remitida a esta CGR, ni se encuentra publicada en el Portal de la DNCP, con lo cual no se tiene conocimiento si hubo ítems eliminados, o si fueron agregados ítems nuevos.

Las modificaciones realizadas en los **Convenios Modificatorios N°1 y N°2**, en relación al proyecto original, tienen una incidencia y/o variación del **97,94%**, sobre las EETT establecidas en el PBC, como se describe en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	MONTO G.	VARIACIÓN PORCENTUAL
CONTRATO N°723/19	12.437.501.790	100,00
Convenio Modificadorio N°1 Aumento de los ítems en cantidades	658.590.970	5,30
Convenio Modificadorio N°1 Nuevos ítems	10.842.950.587	87,18
Convenio Modificadorio N°2	679.487.814	5,46
		97,94

Se destaca que la incidencia del **97,94 %** a la cual se hace referencia, representa a la variación de ítems no así el monto, como lo estipula el convenio: "El monto contractual original es de Gs 12.437.501.790 (guaraníes Doce Mil, Cuatrocientos Treinta y Siete Millones, Quinientos Uno Mil, Setecientos Noventa) IVA incluido. **El aumento correspondiente al Convenio Modificadorio N° 1 del monto contractual es de Gs 1.004.437.796 (Mil Cuatro Millones, Cuatrocientos Treinta y Siete Mil, Setecientos Noventa y Seis) IVA incluido, representando este monto un porcentaje de 8,08%, totalizando un monto de Gs 13.441.939.586 (guaraníes Trece Mil, Cuatrocientos Cuarenta y Uno Millones, Novecientos Treinta y Nueve Mil, Quinientos Ochenta y Seis) IVA incluido**".

El aumento correspondiente al Convenio Modificadorio N° 2 del monto contractual es de **G.679.487.814 (Guaraníes Seiscientos Setenta y Nueve Millones, Cuatrocientos Ochenta y Siete Mil, Ochocientos Catorce) IVA incluido**, representando este monto un porcentaje de **5,46%** del monto contractual original.

Razón por la cual se hace constar que las variaciones en paridad sobre el Monto establecido por ambos convenios, son del 13,54 %, lo cual se encuentra acorde a lo previsto por la normativa vigente.

Al respecto, es importante señalar la falta de previsión adecuada en la planificación y proyección de la obra, las cuales a su vez luego de ser adjudicado permiten modificaciones importantes y sustanciales incorporadas en el transcurso de la ejecución contractual, deja como consecuencia la falta integral al cumplimiento de Principios básicos que rigen a las Contrataciones Públicas.

En ese sentido, la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en su Artículo 4°, dispone: **PRINCIPIOS GENERALES** La actividad de contratación pública se regirá por los siguientes principios: **a) Economía y Eficiencia:** Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguay las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria", **b) Igualdad y Libre Competencia:** Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública.

Asimismo, en su Artículo 62 estipula: "En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoría General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio; y para los casos en que los trabajos complementarios no se hallen previstos en el contrato original, estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio".

"Solo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto o plazo originalmente pactados y que no tengan por objeto

otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."

OBSERVACIÓN N°7: No fueron justificadas las modificaciones relacionadas al diseño artístico, incluidas en el Convenio Modificadorio N°1.

En cuanto a los trabajos a realizarse con la incorporación de nuevos ítems, específicamente en el ítem 56: *Fabricación de cerramiento lateral artístico de pasarela*, y el ítem 57: *Montaje del cerramiento lateral artístico de pasarela*, establecidos mediante el Convenio Modificadorio N° 1, dichos trabajos no guardan relación con las justificaciones esgrimidas por la contratante para realizar las modificaciones al proyecto ejecutivo.

Al respecto, el Representante Legal de ENGINEERING S.A mediante expediente MEU N° 28039 de fecha 13 de julio de 2020, presenta propuesta de Convenio Modificadorio N°1, en la cual expresa y justifica, cuanto sigue: "Las modificaciones involucran el ajuste del proyecto licitado y ofertado con la variación de cantidades establecidas contractualmente en algunos ítems de trabajo, adecuándolas según proyecto ejecutivo aprobado por la fiscalización mediante nota de fecha 29/05/2020 a las condiciones reales existentes y la incorporación de obras no previstas en el contrato para lo cual se crean ítems nuevos a fin de asegurar la calidad, funcionalidad y la correcta terminación de la Obra"

Igualmente, el Informe de Fiscalización de Obra (27/07/2020), señala como justificación, "Con referencia a las ampliaciones de los trabajos, se busca completar éstos en las áreas intervenidas y proporcionar una estructura con cualidades suficientemente fuertes y alcanzar una vida útil conforme a la inversión realizada".

Por lo expuesto precedentemente, respecto a la "justificaciones" de la incorporación de nuevos ítems, en el Convenio Modificadorio N°1, mencionadas precedentemente, en lo que respecta a la inclusión del ítem 56: *Fabricación de cerramiento lateral artístico de pasarela*, y el ítem 57: *Montaje del cerramiento lateral artístico de pasarela*, puede afirmarse que los mismos fueron incorporados con fines meramente ornamentales o artísticos, sin definición del diseño, o más bien, sin haber realizado un concurso por la incorporación de un Diseño artístico, no habiendo sido justificado en ningún documento.

El costo de los citados ítems, tiene una incidencia del **22,33 %**, con relación al monto contractual original, como se detalla en el siguiente cuadro:

ITEMS	DESCRIPCIÓN DEL BIEN	UNID MED	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	TOTAL	INCIDENCIA %
	CONTRATO INICIAL N°723/19				12.437.501.790	100,00
56	Fabricación de cerramiento lateral artístico de pasarela	M2	718,20	3.383.761	2.430.217.150	
57	Montaje de cerramiento lateral artístico de pasarela	M2	718,20	483.303	347.108.215	
					2.777.325.365	22,33

CONCLUSION OBSERVACIONES N°6 Y N°7

- Efectuado el análisis del contrato inicial, y las introducciones realizadas a través de los Convenios Modificadorios, se puede señalar la falta de previsión adecuada en la planificación y proyección de la obra, con las modificaciones importantes y sustanciales incorporadas en la ejecución contractual, ello debido a que una vez formalizado el Contrato, tanto la firma contratista como la fiscalizadora del proyecto detectaron la necesidad de realizar cambios significativos al Proyecto original, generando un impacto en cuanto a aspectos técnicos, sociales, económicos, ambientales y legales, lo cual deja como consecuencia, la falta integral al cumplimiento de Principios básicos que rigen a las Contrataciones Públicas, y con ello surge la importancia de mencionar el artículo 4° inc. a) Economía y Eficiencia, y b) Igualdad y Libre Competencia, así como el artículo 62 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en el sentido de "...otorgar condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."

Toda administración debe justificar y sustentar sus actos, apuntalando sus decisiones con fundamentos de hecho y de derecho, en ciertas actuaciones y medidas en donde exista la

obligación de pronunciarse, o donde exista aplicación casi automática de la ley, se dictaran las motivaciones Dell acto administrativo, conforme a formas predeterminadas que aseguren el cumplimiento de los principios generales.

Asimismo, las facultades de dirección y de control del contrato están a cargo de un Administrador del Contrato, figura que recae en el Departamento de Obras del MOPC (Cláusula 8). Esta responsabilidad encierra la fiscalización del fiel y adecuado cumplimiento del objeto del contrato a fin de resguardar los derechos de la contratante, para lo cual se impone como necesaria la implementación de un sistema de control de las prestaciones.

En todo contrato administrativo pueden surgir modificaciones o producirse desequilibrios que afecten las bases de lo acordado o la llamada ecuación económico- financiera del contrato, por lo cual, a primera vista, no parecería necesario establecer soluciones diferentes para el restablecimiento del equilibrio contractual. Esto quiere decir que el nivel de incidencia de 97,94% para el caso objeto de este dictamen no se halla debidamente justificado.

- La falta de una correcta planificación por parte del MOPC al momento de elaborar el pliego en base a un proyecto estimativo meramente conceptual, sin definición del diseño, o más bien, sin haber realizado un concurso por la incorporación de un Diseño artístico, bajo el objeto de contratación relacionado por tratarse de un pedido que hace referencia a la importancia y funcionalidad en beneficio a los Juegos Suramericanos Asunción 2022, declarado de Interés Nacional a través del Decreto N°8490 de fecha 29 de enero de 2018, "Por la cual se Declara de Interés Nacional los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022...".

Lo mencionado precedentemente, da inicio a un procedimiento viciado desde el inicio, al no haberse establecido con claridad la necesidad de la convocante, y en base a la misma, realizar la composición de los ítems requeridos. De manera a evitar establecer EETT en el PBC que no están acorde a sus necesidades y que luego, utilizando la justificación del objeto del llamado además de todo lo relacionado a peligrosidad, cumplimiento con los ODS, etc., la misma sea pasibles de modificación, en más del 50% del proyecto conceptual establecido en el PBC.

6. ACTUACIONES ANTE LA DNCP

Por **Resolución DNCP N° 5362/19**, se **RECHAZA** la protesta de la firma CIE S.A., el cual impugna el Pliego de Bases y Condiciones, referente a la Capacidad en Materia de Equipos, e igualmente impugna que se requiera certificación ISO 9001 e ISO 14001.

A continuación, se transcribe algunos puntos de la protesta:

SECCIÓN II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN.

7. CAPACIDAD EN MATERIA DE EQUIPOS

En cuanto a estas condiciones concursales requeridas por la licitante, se han realizado las consultas pertinentes a la misma, quien en Comunicación Aclaratoria (Nro 1) emitida el 28 de noviembre de 2019 y que se adjunta a la presente protesta, respondió a la Consulta 1 reiterando el requisito del PBC.

Careciendo el PBC de Planos y Diseños y siendo el Proyecto Ejecutivo y memoria de cálculo a cargo del oferente, y por ende los detalles constructivos de fabricación, entendemos que el requisito de una guillotina con las dimensiones y capacidades exigidas no debería ser un limitante de participación, incluso existiendo otros tipos de equipamientos también adecuados para el mismo propósito, que al parecer son de desconocimiento del ente técnico de la UOC, por tanto solicitamos que la condición sea solo la de poseer una guillotina u otro equipamiento de dimensiones y capacidades adecuadas al Proyecto Ejecutivo presentado. Entendemos que en aplicación del Principio de Libre Concurrencia establecido en el art. 4 de la Ley 2051/03, las Bases de la Licitación que nos ocupa deberán ser modificadas, excluyendo la exclusividad de que el oferente cuente específicamente con 1 (una) Guillotina de 6 metros de largo y capacidad de corte de 16 mm.

SECCIÓN II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN.

11. REQUERIMIENTOS ADICIONALES SECCIÓN III. ALCANCE DE LAS OBRAS.

2. Especificaciones Técnicas. ESTRUCTURA METÁLICA PORTANTE. GENERALIDADES. Cargas de diseño.

En cuanto a estas condiciones concursales requeridas por la licitante, se han realizado las consultas pertinentes a la misma, quien en Comunicación Aclaratoria (Nro 1) emitida el 28 de noviembre de 2019 y que se adjunta a la presente protesta, no respondió a la primera parte de la Consulta 2 y respondió a la segunda parte de la Consulta 2 dando una explicación no aplicable a lo consultado.

Considerando que la Normas ISO 9001 e ISO 14001 son normas de calidad y ambiental de certificación voluntaria, no obligatoria, y que ya están establecidos en el pliego, Ítem 5. Requisitos de Carácter Ambiental para la obra y que en la correspondiente Licencia Ambiental expedida por el MADES para los fabricantes de estructuras metálicas nacionales ya se establecen los requisitos ambientales para operar en planta fabril, solicitamos la eliminación de la exigencia de Certificaciones ISO 9001 e ISO 14001.

Las partes objetadas del documento concursal transcrito no respetan el Principio de Libre Concurrencia (Art. 4° inc. b de la Ley 2051/2003) al establecer en forma INJUSTIFICADA que los oferentes deben de contar con equipamientos de tipos y capacidades predefinidas y certificaciones ISO de calidad y ambientales, excluyendo de esa manera a potenciales oferentes que suministran bienes o servicios similares utilizando otro tipo de equipamientos de procesos igualmente aplicables al mismo fin y que cuentan con controles de calidad y habilitaciones ambientales expedidas por órgano competente, restringiendo así la presentación de más ofertas que puedan ser competitivas en detrimento de los propios intereses de la Convocante.-

De esta manera y en ambos casos se podrá evitar el eventual direccionamiento de la adjudicación y evitar la restricción a la LIBRE CONCURRENCIA y LIBRE COMPETENCIA de aquellas empresas que no podrán participar en este proceso en caso de no modificarse el PBC.-

"...Por lo tanto y de conformidad al párrafo que precede, debe entenderse que si un potencial oferente plantea una impugnación alegando la irregularidad del PBC, en búsqueda de la supresión, modificación o flexibilización de un requisito, éste debe explicar de forma clara, contundente y justificable los motivos por los cuales un requisito cuestionado resulta irregular, siendo obligación del impugnante demostrar la contravención de los principios consagrados en la normativa, situación que no se da en este caso en particular ya que el recurrente no logra desvirtuar la regularidad de pliego de condiciones del llamado..."

Por Resolución DNCP N°216 de fecha 19/01/21, se ordena la apertura del procedimiento de Investigación de Oficio, sobre denuncias ingresadas de las cuales se desprenden indicios de irregularidades en el marco del procedimiento del presente llamado en cuestión.

7. CRITERIO DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Con relación al procedimiento de contratación llevado a cabo por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en el marco de la verificación documental efectuada, al proceso de referencia, se menciona cuanto sigue:

OBSERVACIÓN CGR N° 1: El análisis realizado por la Convocante para la obtención del precio referencial no se ajusta a los criterios establecidos en la Resolución DNCP N° 411/18.

Conforme a los documentos remitidos, en respuesta a la solicitado por Nota CGR N°0238/20, los mismos no se ajustan a los criterios establecidos en la Resolución DNCP N° 411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación.

Por Memorándum DOP-DT N°006/2021, de fecha 19/01/21, el Departamento Técnico, de la Dirección de Obras del MOPC, en contestación al pedido de documentos de esta Contraloría General, hace referencia al punto 5. Breve explicación y/o informe elaborado por la convocante con respecto a la conformación del precio referencial, señalando cuanto sigue:

"El precio referencial se realizó en base a los precios establecidos en la revista COSTOS de los meses de julio/agosto 2019. Teniendo en cuenta lo establecido en la Resolución DNCP

N°411/2018 en su ANEXO, en el punto 2 inc b) y punto 3, y adjunta el Desglose del precio unitario y una Planilla de cómputo métrico y presupuesto estimativo.

En relación al informe del Departamento Técnico sobre la obtención de los precios referenciales, donde señala "...se realizó en base a los precios establecidos en la revista **COSTOS de los meses de julio/agosto 2019...**", sin embargo, no se adjuntaron documentos que demuestren el análisis técnico realizado para el establecimiento de los precios referenciales.

Los responsables del análisis y fijación del precio referencial, deben exponer y demostrar en un informe los cálculos realizados, los que deben ser suficientemente explicados y probados con documentación que respalde eventuales diferencias de precios en la actualidad, tal como lo establece la Resolución DNCP N° 411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación, en su Anexo "Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos, Entidades y Municipalidades en las contrataciones reguladas por la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas", que dispone en el:

Punto 2. Contar con al menos tres precios obtenidos de la combinación de dos o más de las siguientes opciones:

b) Precios publicados por cámaras, organizaciones, instituciones, organismos del sector público o privado, nacional o internacional, que puedan ser verificados en revistas, páginas web, catálogos, u otros documentos, respecto de bienes, servicios u obras similares o idénticos a lo solicitado..."

En el Punto 3 establece: "Excepcionalmente, si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación, no resulte posible alcanzar la cantidad de fuentes requeridas para la obtención de los precios, la Convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los precios que servirán de base a su referencia, debiendo constar en un informe como se ha desarrollado el procedimiento para la obtención de los precios." (El subrayado es de la CGR).

Además, la citada Resolución dispone lo siguiente: "Con la información obtenida, la Convocante fijará su precio de referencia...debiendo constar en el legajo del llamado a contratación, la evidencia documentada del mecanismo utilizado para llegar a tal precio (promedio, precio más bajo, u otro mecanismo que sea pertinente)". Cualquier proceso de contratación que no observe los parámetros mencionados para la obtención del precio de referencia podrá ser anulado por la DNCP, a través de cualquiera de los mecanismos establecidos en el Título Octavo de la Ley N° 2051/03..." (El subrayado es de la CGR).

Al respecto, el Artículo 4° de los Principios Generales de la Ley N° 2051/03, "De Contrataciones Públicas" establece: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los Organismos, Entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública.

c) Transparencia y Publicidad: Asegurarán irrestrictamente el acceso a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general, a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública, específicamente sobre los programas anuales de contratación, sobre los trámites y requisitos que deban satisfacerse, las convocatorias y bases concursales, las diversas etapas de los procesos de adjudicación y firma de contratos; estadísticas de precios; listas de proveedores y contratistas; y de los reclamos recibidos. (el subrayado es de la CGR).

Respecto al cálculo para la Estimación de costo el Artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" dispone lo siguiente: "En la estimación del costo de cada operación, los Organismos, las Entidades y las Municipalidades tomarán en cuenta, desde el momento de la convocatoria el 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".

Igualmente, el Decreto N° 3719/15 que en su Artículo 1° modifica el Artículo 17 del decreto N°21909/03, Reglamentario de la Ley N°2051/03, dispone: "Estimación de costo. La estimación de costo de cada operación, que se realice con el fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios, se realizará conforme con los criterios establecido en el artículo 15 de la Ley".

Respecto a la responsabilidad de la Unidad Operativa de Contrataciones, el Artículo 10 del Decreto N°21909/03 Reglamentario de la Ley N°2051/03, establece: Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes atribuciones: 7) Elaborar los Pliegos de Bases y Condiciones particulares para cada licitación pública, tramitar el llamado y la venta de los pliegos, responder a las aclaraciones y comunicar las enmiendas, recibir y custodiar las ofertas recibidas, someterlas a consideración del Comité de Evaluación, revisar los informes de evaluación y refrendar la recomendación de la adjudicación del Comité de Evaluación, elevándola a la Autoridad superior de la Convocante, si correspondiere...."

OBSERVACIÓN CGR N° 2: Del análisis para la Estimación de costo realizado por la Convocante, debió considerar realizar una Licitación con precalificación tal como lo establece el artículo 1° del Decreto N°3719/15, por el cual se modifican artículos los Artículos 21 y 26 del Decreto Reglamentario 21.909/03.-

Respecto a la planificación del presente llamado, considerando el alto costo sobre el cual se realizó la convocatoria, la convocante debió considerar la realización del llamado con precalificación teniendo en cuenta el concurso de Diseño por los potenciales oferentes tal como lo establece el artículo 1° del Decreto 3719/15 por el cual se modifican los Artículos 21 y 26 del Decreto Reglamentario 21.909/03 que dispone cuanto sigue:

Licitación con precalificación. Como parte del proceso de contratación, cuando la Convocan/e lo considere favorable para la selección del proveedor o contratista, o que el alto costo de la preparación de las ofertas detalladas pudiera desalentar la competencia, se podrá promover una etapa de precalificación a fin de seleccionar previamente a los eventuales participantes, de acuerdo con sus condiciones particulares.

La precalificación regulada en esta sección deberá basarse únicamente en la capacidad mínima de los posibles oferentes para ejecutar satisfactoriamente el contrato de que se trate, teniendo en cuenta entre otras; (i) la experiencia y cumplimiento anteriores con respecto a contratos similares, (ii) la capacidad en materia de personal, equipo e instalaciones de construcción o fabricación; (iii) la situación financiera; (iv) otros elementos que fueren relevantes para reflejar la capacidad del oferente para ejecutar el contrato y cuya necesidad de calificación se encuentre debidamente justificada. Si no precalifican como mínimo tres (3) participantes, se declara desierto el proceso".

Además, el Art. 26.- establece el **Procedimiento posterior a la precalificación.** "Dentro del plazo establecido en el Artículo 23 del Decreto N° 21.909/2003 se procederá a tramitar la licitación respectiva, invitando a participar únicamente a los precalificados. No se permitirá la participación de oferentes no precalificados, ni el consorcio de los oferentes precalificados"

OBSERVACION N° 3: En el Pliego de bases y condiciones, se han establecido requisitos que podrían ser cumplidos por un solo oferente

Dentro de la documentación extraída del portal de la DNCP, se encuentran las consultas realizadas por potenciales oferentes y las respuestas a las mismas. Estas, refieren a aspectos que podrían estar limitando la participación y favoreciendo a una determinada empresa. Se citan a continuación, la que el Equipo Auditor considera de mayor importancia:

"Entendemos que entre los Ítem 11 e Ítem Estructura Metálica Portante prevalece el requisito de presentar Certificación de Calidad ISO 9001:2015 en Diseño y Fabricación de Estructuras Metálicas o superior del Fabricante de la estructura metálica de la Pasarela Peatonal vigente al momento de la apertura de ofertas. Favor confirmar.

En razón de que la Norma ISO 14001 es una norma de certificación voluntaria, no obligatoria, y de que ya están establecidos en el pliego, Ítem 5. Requisitos de Carácter Ambiental para la obra y que en la correspondiente Licencia Ambiental expedida por el MADES para los fabricantes de estructuras metálicas nacionales se establecen los requisitos ambientales para operar en planta fabril, solicitamos la eliminación de la exigencia de Certificación ISO 14001."

La Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que en su Artículo 4°, establece los principios generales que toda convocante al momento de realizar toda Actividad de Contratación, debe tener en cuenta al momento de la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones:

"...b) *Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública*".

OBSERVACIÓN N°4: Diferencias entre el Pliego de Bases y Condiciones presentado por el MOPC, y lo publicado en el SICP del portal de la DNCP.

Existe una diferencia con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, con relación al punto **7. Indicadores de Cumplimiento de Contrato**, presentado por el MOPC ante este Organismo Superior de Control, por Nota MOPC N°110/2021 de fecha 20 de enero de 2021, y documentos adjuntos, contenidos en el Expte. CGR N°754/21; con el pliego publicado en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), conforme se puede apreciar en la siguiente imagen:

7. Indicadores de Cumplimiento de Contrato

El documento requerido para acreditar el cumplimiento contractual, será:

INDICADOR	TIPO	FECHA DE PRESENTACIÓN PREVISTA (se indica la fecha que debe presentar según el PBC)
<i>Nota de solicitud de pago de anticipo</i>	<i>Nota</i>	<i>Diciembre 2019</i>
<i>Certificado 1</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Enero 2020</i>
<i>Certificado 2</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Febrero 2020</i>
<i>Certificado 3</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Marzo 2020</i>
<i>Certificado 4</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Abril 2020</i>
<i>Certificado 5</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Mayo 2020</i>
<i>Certificado 6</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Junio 2020</i>
<i>Certificado 7</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Julio 2020</i>

Fuente: Remitido por el MOPC, por Nota MOPC N°110/2021 de fecha 20 de enero de 2021, y documentos adjuntos, contenidos en el Expte. CGR N°754/21

7. Indicadores de Cumplimiento de Contrato

El documento requerido para acreditar el cumplimiento contractual, será:

INDICADOR	TIPO	FECHA DE PRESENTACIÓN PREVISTA (se indica la fecha que debe presentar según el PBC)
<i>Nota de solicitud de pago de anticipo</i>	<i>Nota</i>	<i>Octubre 2019</i>
<i>Certificado 1</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Noviembre 2019</i>
<i>Certificado 2</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Diciembre 2019</i>
<i>Certificado 3</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Enero 2020</i>
<i>Certificado 4</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Febrero 2020</i>
<i>Certificado 5</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Marzo 2020</i>
<i>Certificado 6</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Abril 2020</i>
<i>Certificado 7</i>	<i>Certificado de Obra</i>	<i>Mayo 2020</i>

Fuente: Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)



Todo esto tal como lo establece la Ley 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS". "...Título Sexto - Capítulo Único - De la Información y Verificación. - Art. 69. Conservación De La Información", y el Art. 1° del Decreto N° 3439/07 que modifica el Art. 70. De la Ley 2051/03: *Facultades De Verificación*, por no contar con un legajo completo y actualizado sobre todos los llamados convocados por la misma.

En ese sentido, tampoco se observa Adenda alguna, que realice dicha modificación, así como lo establece la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas, en el Artículo 22°.- *Modificaciones a las Bases de la Licitación. Las Convocantes, toda vez que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el quinto día hábil previo al acto de presentación y apertura de ofertas, siempre que:*

a) Las modificaciones a la convocatoria se pongan en conocimiento de los interesados a través de los mismos medios utilizados para su publicación; y

b) En el caso de las bases de la licitación, la notificación se haga a través de los mismos medios que se emplearon para dar a conocer la convocatoria, a fin de que los interesados concurren ante la Unidad Operativa de Contratación (UOC) o utilicen el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) para conocer de manera específica, las modificaciones respectivas.

Cualquier modificación a las bases de la licitación resuelta por la Convocante será considerada como parte integrante de las mismas.

Igualmente el Decreto N°21909/03, Reglamentario de la Ley N°2051/03, dispone en el Artículo 40: *Modificaciones al Pliego de Bases y Condiciones.*

Las enmiendas que realicen las Convocantes al Pliego deberán quedar asentadas en un addendum numerado que formará parte del mismo.

Respecto a la responsabilidad de la Unidad Operativa de Contrataciones, el Artículo 10 del Decreto N°21909/03 Reglamentario de la Ley N°2051/03, establece: *Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes atribuciones: 7) Elaborar los Pliegos de Bases y Condiciones particulares para cada licitación pública, tramitar el llamado y la venta de los pliegos, responder a las aclaraciones y comunicar las enmiendas, recibir y custodiar las ofertas recibidas, someterlas a consideración del Comité de Evaluación, revisar los informes de evaluación y refrendar la recomendación de la adjudicación del Comité de Evaluación, elevándola a la Autoridad superior de la Convocante, si correspondiere..."; 12) Mantener un archivo ordenado y sistemático en forma física y electrónica de la documentación comprobatoria de los actos y contratos que sustenten las operaciones realizadas por el plazo de prescripción; 13) Las demás atribuciones que sean necesarias para ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de las materias reguladas en la Ley". (el subrayado es de la CGR).*

OBSERVACIÓN N°5: El PBC no establece de manera expresa la posibilidad de modificación del proyecto conceptual establecido en el PBC posterior a la adjudicación del llamado.

Si bien dentro de las especificaciones técnicas del PBC está prevista la elaboración de un proyecto ejecutivo sujeto a revisión y aprobación por parte del Administrador del Contrato (Representante del MOPC), el mismo no contempla la posibilidad de reestructuración, modificación o cambio de ítems establecidos en el pliego, ni mucho menos la modificación íntegra del diseño preestablecido en el PBC posterior a la adjudicación del llamado.

Conforme lo establece la normativa que rige la materia Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en su Artículo 22, que dispone: *MODIFICACIONES A LAS BASES DE LA LICITACIÓN: Las Convocantes, toda vez que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el quinto día hábil previo al acto de presentación y apertura de ofertas.*

De la normativa transcripta se puede colegir que estos aspectos sustanciales establecidos en el PBC, debieron ser modificados antes de la apertura de sobres, o en todo caso la convocante debió establecer dentro del PBC de manera expresa la posibilidad de modificación de los ítems conforme el diseño aprobado por el Administrador de Contrato. Cuestión que pudo ser subsanada realizando la precalificación de la Licitación como parte de este proceso de contratación la cual establezca

Visión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental confiable, reconocido por la efectividad de la Gestión de Control y Agente de Cambio para la buena Administración"
Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 | Web: www.contraloria.gov.py | Email: cgr@contraloria.gov.py

una etapa TECNICA/DISEÑO y la siguiente relacionada a la mejor oferta de los potenciales oferentes con relación a la CALIDAD/COSTO.

OBSERVACIÓN N°6: Modificaciones significativas realizadas en el Convenio N°1 y N°2, de los ítems establecidos en el Proyecto Original.

En el **Convenio Modificadorio N°1, al Contrato N°723/19, de fecha 21/09/20**, se realizaron cambios significativos en los ítems con respecto al proyecto original;

- los ítems modificados por variaciones/aumento en las cantidades, con una variación del **5,30%** respecto al proyecto original.
- los ítems eliminados por no adecuarse al nuevo proyecto, que representan el **84,40%**, respecto al proyecto original
- y la incorporación de nuevos ítems (3), los cuales no cuentan con un precio referencial, al no estar planificados inicialmente por el MOPC dentro de las EETT establecidas en el PBC, y representan el **87,18%**, respecto al proyecto original

Estas modificaciones realizadas al proyecto original, en el Convenio Modificadorio N°1, tienen una incidencia y/o variación del **92,47%**, considerando el aumento de los ítems y la incorporación de nuevos ítems, como se describe en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	MONTO G.	VARIACIÓN PORCENTUAL
CONTRATO N°723/19	12.437.501.790	100,00
Aumento de los ítems en cantidades	658.590.970	(1) 5,30
Ítems eliminados	-10.497.103.653	(2) 84,40
Nuevos ítems	10.842.950.587	(3) 87,18
		92,47

Es importante destacar, que el Proyecto Ejecutivo, presentado por la firma adjudicada, por medio de cual se realiza la modificación del diseño estándar establecido en el PBC, fue aprobado previa fiscalización por parte del MOPC, mediante Nota de fecha 29/05/2020 y establecida en el Convenio Modificadorio N°1-

A su vez la creación e incorporación de nuevos ítems, los cuales carecen de precio referencial al no estar planificados por el MOPC, dentro de las EETT establecidas en el PBC, por lo tanto, dichos trabajos no cuentan con una base estimativa de costos, es decir, que dichos precios pudieron ser establecidos de manera discrecional, sin fundamentación tal como lo establece la normativa en materia de contrataciones públicas.

Igualmente, en el **Convenio Modificadorio N°2 al Contrato N°723/19, de fecha 17/12/20**, se realizaron modificaciones en relación al proyecto original, con una variación del **5,46%**.

Es importante mencionar, que el detalle (*Planilla de Computo métrico y presupuesto*), de las modificaciones, que hacen al *Convenio Modificadorio N°2*, no fue remitida a esta CGR, ni se encuentra publicada en el Portal de la DNCP, con lo cual no se tiene conocimiento si hubo ítems eliminados, o si fueron agregados ítems nuevos.

Las modificaciones realizadas en los **Convenios Modificadorios N°1 y N°2**, en relación al proyecto original, tienen una incidencia y/o variación del **97,94%**, sobre las EETT establecidas en el PBC, como se describe en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	MONTO G.	VARIACIÓN PORCENTUAL
CONTRATO N°723/19	12.437.501.790	100,00
Convenio Modificadorio N°1 Aumento de los ítems en cantidades	658.590.970	5,30
Convenio Modificadorio N°1 Nuevos ítems	10.842.950.587	87,18
Convenio Modificadorio N°2	679.487.814	5,46
		97,94



Se destaca que la incidencia del **97,94 %** a la cual se hace referencia, representa a la variación de ítems no así el monto, como lo estipula el convenio: "El monto contractual original es de Gs 12.437.501.790 (guaraníes Doce Mil, Cuatrocientos Treinta y Siete Millones, Quinientos Uno Mil, Setecientos Noventa) IVA incluido. **El aumento correspondiente al Convenio Modificatorio N° 1 del monto contractual es de Gs 1.004.437.796 (Mil Cuatro Millones, Cuatrocientos Treinta y Siete Mil, Setecientos Noventa y Seis) IVA incluido, representando este monto un porcentaje de 8,08%, totalizando un monto de Gs 13.441.939.586 (guaraníes Trece Mil, Cuatrocientos Cuarenta y Uno Millones, Novecientos Treinta y Nueve Mil, Quinientos Ochenta y Seis) IVA incluido**".

El aumento correspondiente al Convenio Modificatorio N° 2 del monto contractual es de **G.679.487.814 (Guaraníes Seiscientos Setenta y Nueve Millones, Cuatrocientos Ochenta y Siete Mil, Ochocientos Catorce) IVA incluido**, representando este monto un porcentaje de **5,46%** del monto contractual original.

Razón por la cual se hace constar que las variaciones en paridad sobre el Monto establecido por ambos convenios, son del 13,54 %, lo cual se encuentra acorde a lo previsto por la normativa vigente.

Al respecto, es importante señalar la falta de previsión adecuada en la planificación y proyección de la obra, las cuales a su vez luego de ser adjudicado permiten modificaciones importantes y sustanciales incorporadas en el transcurso de la ejecución contractual, deja como consecuencia la falta integral al cumplimiento de Principios básicos que rigen a las Contrataciones Públicas.

En ese sentido, la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en su Artículo 4°, dispone: **PRINCIPIOS GENERALES** La actividad de contratación pública se regirá por los siguientes principios: **a) Economía y Eficiencia:** Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria", **b) Igualdad y Libre Competencia:** Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública.

Asimismo, en su Artículo 62 estipula: "En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoría General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio; y para los casos en que los trabajos complementarios no se hallen previstos en el contrato original, estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio".

"Solo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto o plazo originalmente pactados y que no tengan por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."

OBSERVACIÓN N°7: No fueron justificadas las modificaciones relacionadas al diseño artístico, incluidas en el Convenio Modificatorio N°1.

En cuanto a los trabajos a realizarse con la incorporación de nuevos Ítems, específicamente en el Ítem 56: *Fabricación de cerramiento lateral artístico de pasarela*, y el Ítem 57: *Montaje del cerramiento lateral artístico de pasarela*, establecidos mediante el Convenio Modificatorio N° 1, dichos trabajos no guardan relación con las justificaciones esgrimidas por la contratante para realizar las modificaciones al proyecto ejecutivo.

Al respecto, el Representante Legal de ENGINEERING S.A mediante expediente MEU N° 28039 de fecha 13 de julio de 2020, presenta propuesta de Convenio Modificatorio N°1, en la cual

expresa y justifica, cuanto sigue: "Las modificaciones involucran el ajuste del proyecto licitado y ofertado con la variación de cantidades establecidas contractualmente en algunos ítems de trabajo, adecuándolas según proyecto ejecutivo aprobado por la fiscalización mediante nota de fecha 29/05/2020 a las condiciones reales existentes y la incorporación de obras no previstas en el contrato para lo cual se crean ítems nuevos a fin de asegurar la calidad, funcionalidad y la correcta terminación de la Obra"

Igualmente, el Informe de Fiscalización de Obra (27/07/2020), señala como justificación, "Con referencia a las ampliaciones de los trabajos, se busca completar éstos en las áreas intervenidas y proporcionar una estructura con cualidades suficientemente fuertes y alcanzar una vida útil conforme a la inversión realizada".

Por lo expuesto precedentemente, respecto a la "justificaciones" de la incorporación de nuevos ítems, en el Convenio Modificadorio N°1, mencionadas precedentemente, en lo que respecta a la inclusión del ítem 56: *Fabricación de cerramiento lateral artístico de pasarela*, y el Ítem 57: *Montaje del cerramiento lateral artístico de pasarela*, puede afirmarse que los mismos fueron incorporados con fines meramente ornamentales o artísticos, sin definición del diseño, o más bien, sin haber realizado un concurso por la incorporación de un Diseño artístico, no habiendo sido justificado en ningún documento.

El costo de los citados Ítems, tiene una incidencia del **22,33 %**, con relación al monto contractual original, como se detalla en el siguiente cuadro:

ITEMS	DESCRIPCIÓN DEL BIEN	UNID MED	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	TOTAL	INCIDENCIA %
	CONTRATO INICIAL N°723/19				12.437.501.790	100,00
56	Fabricación de cerramiento lateral artístico de pasarela	M2	718,20	3.383.761	2.430.217.150	
57	Montaje de cerramiento lateral artístico de pasarela	M2	718,20	483.303	347.108.215	
					2.777.325.365	22,33

CONCLUSIONES GENERALES

Por lo expuesto, teniendo en cuenta las observaciones efectuadas sobre el procedimiento de contratación, Licitación Pública Nacional N°153/19 "PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PASARELA PEATONAL ENTRE EL PARQUE ÑU GUAZU Y EL COMITÉ OLIMPICO PARAGUAYO", con ID N°369.618, convocada por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), se concluye cuanto sigue:

- El costo estimado determinado por el MOPC no fue elaborado conforme a los criterios establecidos por la reglamentación de la DNCP. No se adjuntó la documentación comprobatoria del análisis técnico realizado para el establecimiento de los precios referenciales. La importancia de la adecuada fijación del precio referencial radica en que el mismo establece un marco razonable del precio que los potenciales oferentes deben tener en cuenta para preparar las ofertas. Es decir, si el precio referencial es calculado muy por encima del precio de mercado, puede generar sobrecostos injustificados y suspicacias sobre el proceso, y por el contrario, si es fijado muy por debajo al precio de mercado, genera otro tipo de consecuencias para la convocante como la de no recibir ofertas, lo que obligaría a la Institución a declarar desierto el llamado con las respectivas consecuencias que ello implica; o recibir ofertas que no aseguren la calidad y condiciones convenientes.

Por otra parte, si en el histórico de adjudicaciones de la DNCP no existe precios de bienes y obras con características similares que tomar de referencia, la normativa de la DNCP dispone otros métodos de obtención de precios que los responsables de la obtención del mismo pueden utilizarlos, y cualquier mecanismo que se decida adoptar debe estar íntegramente plasmado en el documento que respalda la obtención del precio referencial.

Los responsables del análisis y fijación del precio referencial, deben exponer y demostrar en un informe los cálculos realizados, los que deben ser suficientemente explicados y probados con documentación que respalde eventuales diferencias de precios en la actualidad, tal como lo establece el Artículo 15 de la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", y lo dispuesto en la Resolución DNCP N°411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación, en su Anexo "Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos, Entidades y

Municipalidades en las contrataciones reguladas por la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas", por lo cual, podemos concluir que no se encuentra debidamente fundamentado el precio referencial ni mucho menos el estudio de mercado en el llamado de referencia.

- La convocante no considero realizar la convocatoria objeto de estudio con una precalificación teniendo en cuenta el alto costo programado y la falta de inclusión de todo lo relacionado al Diseño, lo cual genero una serie de modificaciones al contrato posteriores a la adjudicación de la misma, tal como lo establece el artículo 1° del Decreto N°3719/15, por el cual se modifican los Artículos 21 y 26 del Decreto Reglamentario 21.909/03.-.

Aspectos sustanciales establecidos en el PBC, debieron ser modificados antes de la apertura de sobres, o en todo caso la convocante debió establecer dentro del PBC de manera expresa la posibilidad de modificación de los Ítems conforme el diseño aprobado por el Administrador de Contrato, esto de conformidad a lo establecido en la normativa que rige la materia Ley 2051/03 en su Artículo 22, dispone: *MODIFICACIONES A LAS BASES DE LA LICITACIÓN.*

Cuestión que pudo ser subsanada realizando la precalificación de la Licitación como parte de este proceso de contratación la cual establezca una etapa TECNICA/DISEÑO y la siguiente relacionada a la mejor oferta de los potenciales oferentes con relación a la CALIDAD/COSTO.

- Efectuado el análisis del contrato inicial, y las introducciones realizadas a través de los Convenios Modificatorios, se puede señalar la falta de previsión adecuada en la planificación y proyección de la obra, a través de las modificaciones importantes y sustanciales incorporadas en la ejecución contractual, ello debido a que una vez formalizado el Contrato, tanto la firma contratista como la fiscalizadora del proyecto (MOPC), detectaron la necesidad de realizar cambios significativos al Proyecto original, generando un impacto en cuanto a aspectos técnicos, sociales, económicos, ambientales y legales, lo cual deja como consecuencia, la falta integral al cumplimiento de Principios básicos que rigen a las Contrataciones Públicas, y con ello surge la importancia de mencionar el artículo 4° inc. a) Economía y Eficiencia, y b) Igualdad y Libre Competencia, así como el artículo 62 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en el sentido de "...otorgar condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."

Toda administración debe justificar y sustentar sus actos, apuntalando sus decisiones con fundamentos de hecho y de derecho, en ciertas actuaciones y medidas en donde exista la obligación de pronunciarse, o donde exista aplicación casi automática de la ley, se dictaran las motivaciones Dell acto administrativo, conforme a formas predeterminadas que aseguren el cumplimiento de los principios generales.

Asimismo, las facultades de dirección y de control del contrato están a cargo de un Administrador del Contrato, figura que recae en el Departamento de Obras del MOPC (Cláusula 8). Esta responsabilidad encierra la fiscalización del fiel y adecuado cumplimiento del objeto del contrato a fin de resguardar los derechos de la contratante, para lo cual se impone como necesaria la implementación de un sistema de control de las prestaciones.

En todo contrato administrativo pueden surgir modificaciones o producirse desequilibrios que afecten las bases de lo acordado o la llamada ecuación económico- financiera del contrato, por lo cual, a primera vista, no parecería necesario establecer soluciones diferentes para el restablecimiento del equilibrio contractual. Esto quiere decir que el nivel de incidencia de 97,94% para el caso objeto de este dictamen no se halla debidamente justificado.

- La falta de una correcta planificación por parte del MOPC al momento de elaborar el pliego en base a un proyecto estimativo meramente conceptual, sin definición del diseño, o más bien, sin haber realizado un concurso por la incorporación de un Diseño artístico, bajo el objeto de contratación relacionado por tratarse de un pedido que hace referencia a la importancia y funcionalidad en beneficio a los Juegos Suramericanos Asunción 2022, declarado de Interés Nacional a través del Decreto N°8490 de fecha 29 de enero de 2018, "Por la cual se Declara de Interés Nacional los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022...".

Lo mencionado precedentemente, da inicio a un procedimiento viciado desde el inicio, al no haberse establecido con claridad la necesidad de la convocante, y en base a la misma, realizar la composición de los ítems requeridos. De manera a evitar establecer EETT en el PBC que no están acorde a sus necesidades y que luego, utilizando la justificación del objeto del llamado además de todo lo relacionado a peligrosidad, cumplimiento con los ODS, etc., la misma sea pasibles de modificación, en más del 50% del proyecto conceptual establecido en el PBC.

El proyecto y las especificaciones estipuladas en el pliego conforme el análisis realizado se puede observar que sufre modificaciones mediante las adendas en más de un 90% aproximadamente, favoreciendo de esta manera a la firma adjudicada.

RECOMENDACIONES

- Previamente al inicio de todo procedimiento de contratación, la UOC del MOPC, conjuntamente con las áreas técnicas, deberá realizar estudios de mercado y establecer precios referenciales, respaldados o explicados de acuerdo a los requisitos establecidos en las normativas legales de Contrataciones Públicas. El mismo constituye un requisito legal indispensable en la estimación de los costos para asegurar la calidad y características apropiadas de los bienes a ser adquiridos.

Dar cumplimiento al Artículo 15° de la Ley N° 2051/03, el cual establece que la convocante deberá realizar la estimación del costo, como condición previa para iniciar cualquier proceso de compra, a fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios.

Igualmente, deberá adecuarse a lo establecido por la Resolución DNCP N° 411/18, resolución vigente durante el proceso de esta licitación, abrogada por la Resolución DNCP N° 1890/20, por el cual se establecen directrices relativas a la estimación de costos y se aprueba el criterio para la evaluación de los precios ofertados en los procesos de contrataciones regidos por la Ley N° 2051/03.

En cumplimiento a la normativa de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas dispuesta en la Guía para la elaboración de precios de referencia, anexada a la Resolución DNCP N° 411/18, el Informe que emita la Unidad responsable de la obtención del precio referencial para un proceso de contratación, debe consignar íntegramente todo el procedimiento realizado para la obtención del mismo, citando el tipo de mecanismo utilizado conforme a la normativa señalada anteriormente, los cálculos efectuados: promedios, porcentajes, etc., y finalmente un fundamento que explique la decisión tomada para fijar el precio referencial a ser utilizado para ese llamado. Para dar cumplimiento a la normativa de la DNCP no basta con solo mencionar que "se realizó en base a los precios establecidos en la revista COSTOS", sino que se debe demostrar documentalmente los cálculos realizados y los resultados obtenidos. Si se anexan al Informe planillas u otros datos, estos deben ser citados literalmente como adjuntos en el cuerpo del mismo.

- Considerando la importancia que reviste el Pliego de Bases y Condiciones para los procedimientos de contratación, se recomienda a la Unidad Operativa de Contrataciones, encargada de elaborar los pliegos de bases y condiciones, realizar las acciones pertinentes que aseguren la correcta y completa redacción de un Pliego de Bases y Condiciones, que contenga todos los requisitos y condiciones en cumplimiento a las disposiciones de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y sus reglamentaciones
- El adecuado uso y emisión de Convenios Modificatorios por parte de la Convocante a efectos de que en futuros procesos los mismos sean emitidos bajo la certeza que los cambios incorporados no sean otorgados en condiciones más favorables para algunos contratistas y sobre todo primando el principio de la economía y eficiencia, otorgando condiciones más favorables a un contratista, comparadas con las establecidas inicialmente.

Por otra parte, se aclara que esta opinión no incluye el estudio de las especificaciones técnicas, ni de los documentos relacionados al mismo, considerando que, para el efecto, se requiere la especialidad profesional relativa a las obras contratadas.

Teniendo en cuenta el proceder de la Unidad Operativa de Contratación del MOPC, y de las demás Unidades que tuvieron intervención en las diferentes etapas del procedimiento de contratación observado en el presente Dictamen, se señala que el MOPC debe adoptar las medidas pertinentes a fin de deslindar responsabilidades, a través de un Sumario Administrativo, en el marco de la aplicación de la Ley N° 2051/03, De Contrataciones Públicas, que en su Art. 76° Responsabilidades Administrativas, establece: *"Los funcionarios y empleados públicos que infrinjan las disposiciones de este ordenamiento serán sancionados en los términos que dispone la Ley de la Función Pública"*, y en su caso imponer las sanciones que resulten aplicables según la falta cometida, establecer mejoras en los procedimientos internos involucrados a fin de evitar repetir las faltas.

Asimismo, se señala lo establecido en la Constitución Nacional de la República del Paraguay, que en su Art. 106° "De la Responsabilidad del funcionario y empleado público", expresa: "Ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos, o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, son personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto", y lo dispuesto en el Art. 82° de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", que dice: "Las autoridades funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del estado a que se refiere el Art. 3° de esta ley, que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencias de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias". En ese sentido, en caso de existir Indicios de Hechos Punibles, la convocante deberá realizar los trámites correspondientes para la comunicación de los mismos ante el Ministerio Público (MP).

En esa línea a fin se sugiere a la convocante, suspender los pagos relacionados al presente llamado licitatorio, hasta tanto se resuelva deslindar responsabilidades en el marco de la aplicación del Art. 76° de la Ley N° 2051/03, De Contrataciones Públicas, mencionado precedentemente.

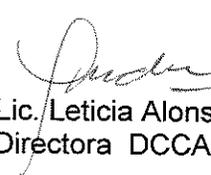
La Dirección General de Asuntos Jurídicos (DGAJ) de la Contraloría General de la República ha emitido el Dictamen DGAJ N° 34/2021, de fecha 10 de febrero de 2021, en coincidencia con la Dirección General de Control de Contrataciones Públicas del Estado.

Finalmente se sugiere dar a conocer al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), el resultado del presente dictamen, dejando constancia que la revisión efectuada se limitó a los antecedentes de la contratación publicados en el Portal de la DNCP hasta la fecha del presente dictamen, y a los documentos remitidos en contestación a la Nota CGR N°238/21, por lo que no deberá interpretarse que las conclusiones son resultado de una auditoria, ni la aprobación de todo lo actuado en el marco de las contrataciones de referencia, la Contraloría General se reserva la facultad de realizar posteriores verificaciones, de conformidad a las atribuciones que le confiere la ley.

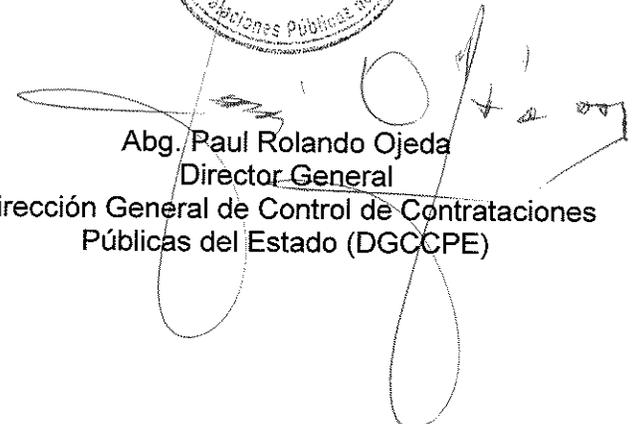
Es nuestro dictamen



Abg. Andrea Cuenca
Auditor DCCAC



Lic. Leticia Alonso
Directora DCCAC



Abg. Paul Rolando Ojeda
Director General
Dirección General de Control de Contrataciones
Públicas del Estado (DGCCPE)