



## INFORME FINAL

### RESOLUCIÓN CGR Nº 1317/08 – MOPC

#### EE/MOPC/010/09

**POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A LA OBRA; “PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO DEL TRAMO: RUTA 5 – PICADA LORITO, XIII DPTO. DE AMAMBAY, PAQUETE Nº 1”, CONTRATADA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), EN LA LICITACIÓN PÚBLICA Nº 7/1999**

**UNIDAD RESPONSABLE** DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE OBRAS PÚBLICAS - **DGCOP**

**ÁREA ACTUANTE** DIRECCIÓN DE CONTROL DE OBRAS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL – **DCOAC**

**ENTIDAD AUDITADA** MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES - **MOPC**

#### EQUIPO DE TRABAJO

**AUDITORES DCOAC** Arq. Valentín Díaz (Auditor Técnico)  
Ing. Maria Raquel Vera Cartes (Auditor Técnico)  
Lic. Beatriz Insfrán de Esquivel (Auditora Contable)

**ASESOR LEGAL** Abog. Jorge Luís Monges

**SUPERVISOR Y DIRECTOR DCOAC** Ing. Genaro Fernández Núñez

**COORDINADOR Y DIRECTOR GENERAL DGCOP** Ing. Leopoldo Cataldi Sardi

**Dic/2009**



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

## INDICE GENERAL

	PAGINA	Nº
<b>ABRAVIATURAS Y TÉRMINOS UTILIZADOS</b>	4	
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	5
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES</b>	11
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	41
<b>CAPÍTULO IV</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>	45
<b>ANEXOS</b>	<b>ANEXO A</b> Datos MOPC y Llamado MOPC 7/99	48
	<b>ANEXO B</b> Planillas elaboradas por los auditores	
	<b>ANEXO C</b> Fotocopias de documentos del MOPC	
	<b>ANEXO D</b> Documentación Fotográfica	



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

## CAPITULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

	5
1.1 Orden de Trabajo	5
1.2 Institución	5
1.3 Antecedentes	5
1.4 Motivo de la Inspección	5
1.5 Objetivos	5
1.6 Alcance	5
1.7 Fuente de Financiamiento	7
1.8 Supervisión	8
1.9 Resumen Contractual	8

## CAPITULO II

2.1. DE LOS ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD, DE IMPACTO AMBIENTAL Y DEL DISEÑO DE INGENIERÍA	11
2.2. DEL ATRASO EN LAS APROBACIONES DEL INFORME DEL PROYECTO EJECUTIVO Y LAS ÓRDENES DE TRABAJO EXTRA	13
2.3. AJUSTES DE CANTIDADES DE RUBROS POSTERIORES A LA REALIZACION Y APROBACIÓN DE LOS ESTUDIOS TOPOGRAFICOS, PROYECTO VIAL, ESTUDIOS HIDROLOGICOS E HIDRAULICOS	15
2.4. DE LA SITUACIÓN ENCONTRADA EN LA VERIFICACION IN SITU	17
2.4.1 DEL ESTADO DE LOS RUBROS EJECUTADOS	18
2.4.2. DE LAS MEDICIONES EN OBRA	18
2.4.2.1. DE LA DIFERENCIA EN LOS VOLUMENES DE TERRAPLEN - Ítem 9	
2.4.2.2. DE LAS DIFERENCIAS EN LAS CUNETAS REVESTIDA DE HORMIGÓN	
2.4.3. DE LAS CERTIFICACIONES DEL ÍTEM 20 – TALUDES C/TEPES	20
2.4.3.1. DE LA DUPLICACION DE AREAS EN LAS ACTAS	21
2.4.3.2. DEL CERTIFICADO N° 23	21
2.4.3.3. DE LAS CANTIDADES INDICADAS COMO ANCHO DE TALUD Y LONGITUDES ENTRE PROGRESIVAS.	22
2.5. DE LOS PRECIOS UNITARIOS DE LAS OFERTAS	25
2.6. DEL INFORME FINANCIERO CONTABLE	27
2.6.1 DE LOS DESEMBOLSOS: Tramo Ruta 5 - Picada Lorito	27
2.6.2. DE LA FALTA DE FONDO PRESUPUESTARIO	28
2.6.3 DEL INCREMENTO DEL COSTO DE LA CONSTRUCCION	32



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

RES. CGR N° 1317/2008 – EE al MOPC, “PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO DEL TRAMO: RUTA 5 – PICADA LORITO, XIII DPTO. DE AMAMBAY, PAQUETE N° 1”, CONTRATADA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), EN LA LICITACIÓN PÚBLICA N° 7/1999

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

2.6.4	DEL REGISTRO CONTABLE Y PATRIMONIAL DE LAS CAMIONETAS	34
2.6.5	DE LA FALTA DE LLAMADO A LICITACION PÚBLICA PARA LA COMPRA DE LAS CAMIONETAS.	35
2.7	SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REALIZADAS EN EL MARCO DE LAS RESOLUCIONES CGR 886/06 y 670/07	38
<b>CAPÍTULO III CONCLUSIONES</b>		41
<b>CAPÍTULO IV RECOMENDACIONES</b>		45



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

## ABREVIATURAS Y TERMINOS UTILIZADOS

Art.	Artículo
AS	Acuerdo Suplementario
BCP	Banco Central del Paraguay
cm	Centímetros
Cl.	Cláusula
c/	Con
CGR	Contraloría General de la República
COP	Control de Obras Públicas
DGCOP	Dirección General de Control de Obras Públicas de la CGR
DCOAC	Dirección de Control de Obras de la Administración Central dependiente de la DGCOP
DV	Dirección de Vialidad del MOPC
EETT	Especificaciones Técnicas
Eximbank	Export Import Bank de la República de China
G.	Guaraníes
GVMOPC	Gabinete del Viceministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.
H°	Hormigón
H° A°	Hormigón Armado
Ing.	Ingeniero
Km	Kilómetro/s
Lic.	Licenciado
LO	Libro de Obras
LP	Licitación Pública
m	Metros
mm	Milímetros
m <sup>2</sup>	Metros cuadrados
m <sup>3</sup>	Metros cúbicos
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
N°	Número
OTE	Orden de Trabajo Extra
OC	Orden de Cambio
TR	Términos de Referencia
PBC	Pliego de Bases y Condiciones
Prog. N°	Progresiva Numero
Res.	Resolución
s/	Según
Sgt.	Siguiente
SUAF'S	Subunidades Administrativas Financieras
US\$	Dólares americanos
UAF'S	Unidades Administrativas Financieras



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

## CAPITULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### 1.1 ORDEN DE TRABAJO

Resolución **CGR Nº 1317/08 del 28 de noviembre de 2008**, POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A LA OBRA; **“PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO DEL TRAMO: RUTA 5 – PICADA LORITO, XIII DPTO. DE AMAMBAY, PAQUETE Nº 1”, CONTRATADA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), EN LA LICITACIÓN PÚBLICA Nº 7/1999**

**1.2 INSTITUCIÓN:** Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

#### 1.3 ANTECEDENTES

Por nota D.P.A. Nº 271/07, ingresada bajo Expte. Nº 2762/07 de fecha 07/05/07, el Defensor del Pueblo Adjunto, había solicitado que los trabajos dispuestos por Res. CGR Nº 886/06, se extiendan a las seis Obras restantes, que componen el paquete que fuera presentado en su oportunidad ante esta CGR, pertenecientes a la Licitación Pública Nº 7/1999.

De acuerdo a la providencia del Contralor General de la Republica inserta al pie de la nota I/107/08 del 24/10/08, se encomienda a la Dirección General de Control de Obras Publicas, la realización de una auditoría de algún tramo de los llamados empedrados chinos a ser determinado por la Dirección General, del que fue seleccionado el Paquete Nº1, Tramo “Ruta Nº5 – Lorito Picada”, de 20km de longitud, XIV Dpto. de Amambay.

#### 1.4 MOTIVO DE LA INSPECCIÓN

Solicitud de investigación del Defensor del Pueblo Adjunto, basada en las denuncias de la prensa, presentado por Exp. CGR Nº 6067/05 según los antecedentes citados.

#### 1.5 OBJETIVOS

- Verificar si la inversión realizada en las obras examinadas guardan razonabilidad en cuanto a costos y pagos por trabajos efectivamente ejecutados, de los rubros seleccionados por muestreo.
- Verificar si los trabajos realizados, seleccionados por muestreo, cumplen con las exigencias de las especificaciones técnicas.
- Verificar las causas de paralización de los trabajos.
- Verificar el cumplimiento de las normativas legales contractuales.

#### 1.6 ALCANCE:

##### 1.6.1 OBRA A EXAMINAR

Se refiere al tramo “B” del Paquete Nº 1, *“Pavimento tipo empedrado del tramo: Ruta 5 - Picada Lorito, XIII Dpto. de Amambay, Paquete Nº 1”, contratada por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), en la Licitación Pública Nº 7/1999.*



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

### 1.6.2 PERIODO VERIFICACIÓN TÉCNICA

Abarca desde el 9 de noviembre de 1.999, fecha de la firma del contrato hasta la fecha de verificación “in situ” de las obras; y el último Certificado de Obras N° 26 presentado, correspondiente al mes de mayo/2005.

### 1.6.3 MONTO EXAMINADO

El monto contractual corresponde a **G. 11.208.349.900** (Guaraníes Once Mil Doscientos Ocho Mil Millones Trescientos Cuarenta y Nueve mil novecientos), IVA incluido; más las ampliaciones de **G. 1.769.141.000** (Guaraníes Mil Setecientos Sesenta y Nueve Millones Ciento Cuarenta y un Mil) equivalente al 10,18% y de **G. 1.079.415.712** (Guaraníes Mil Setenta y nueve Millones Cuatrocientos Quince Mil Setecientos Doce) que totalizaron el valor de **G. 13.333.431.100** (Guaraníes trece millones trescientos treinta y tres mil cuatrocientos treinta y un mil cien) **IVA incluido, equivalente al 18.91% del monto contractual inicial.**

### 1.6.4 ALCANCE FINANCIERO CONTABLE: DE LOS DESEMBOLSOS

Se verificaron los desembolsos realizados en el periodo que abarca del 23 de febrero de 2000 al 22 de diciembre de 2.004, fecha del último pago realizado que guarda relación con las obras.

### 1.6.5 VERIFICACION IN SITU

- 1era inspección: del 14/12/08 al 20/12/08
- 2da inspección: del 11/03/09 al 17/03/09 – equipo apoyo COMINGE

### 1.6.4 METODOLOGIA DE TRABAJO

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

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

- Recopilación de antecedentes disponibles en la CGR.
- Solicitud de documentación a la institución y análisis de la documentación obtenida.
- Inspección visual y medición de rubros visibles al momento de la verificación in situ de la muestra escogida.
- Entrevistas a funcionarios.
- Examen y análisis de informes y de documentos originales generados por la unidad auditada.



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

- Verificación in situ del tramo completo y medición por muestreo de rubros para la comparación con las cantidades certificadas mensualmente.
- Trabajos de Nivelación, cómputo de volúmenes de movimiento de suelo.
- Análisis de costos y rendimientos sobre la base de la planillas utilizadas por el MOPC, y el estudio pormenorizado de las formulas de reajuste y su aplicación.
- Análisis de información suministrada por fuentes externas.
- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos.
- Evaluación de la presentación en la ejecución presupuestaria.
- Evaluación de los principios de contabilidad utilizados.
- Elaboración del informe formulando recomendaciones.

#### 1.6.5 OBSERVACIONES Y EVALUACION DE DESCARGOS

Por Nota CGR N° 4673/09 del 12/08/09, ingresada en el MOPC la misma fecha, por Mesa de Entrada Única como Expediente N° 27062, fue remitido el informe de Comunicación de Observaciones efectuado por la Dirección General de Control de Obras Públicas. La Institución ha presentado sus descargos bajo Exp. CGR N° 8154 del 27/08/09.

#### 1.6.6 COMUNICACIÓN DE INDICIOS DE HECHOS PUNIBLES CONTRA EL PATRIMONIO

Será remitida a la Dirección de Auditoría Forense (DAF) la Comunicación Interna de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio.

#### 1.6.7 LIMITACIONES

- 1) La verificación “in situ” se limitó a la constatación y medición física de los rubros visibles, accesibles y susceptibles de medición y su comparación con las cantidades certificadas.
- 2) En los legajos de Rendición de cuenta correspondientes a:
  - El anticipo del contrato con el Consorcio

Fueron remitidos por el MOPC, al Tribunal de Cuentas Segunda Sala, y a la fecha no fueron devueltos a la Institución auditada, por lo que la verificación de desembolso de los mismos se basó en lo registrado en las ejecuciones presupuestarias y las fotocopias autenticadas de los extractos bancarios en que figura el cobro de los cheques correspondientes al pago de los mismos.

#### 1.7. FUENTE DE FINANCIAMIENTO

Estas obras forman parte de los paquetes adjudicados en el Llamado Ad referéndum N° 7/99, los cuales están incluidos en los siguientes programas de presupuesto:



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

Ejercicios	Programa	Fuente de Financiación
1999	<b>Programa 1 Subprograma 62</b> Construcción de Obras Viales <b>Proyecto 08</b> Construcción de Empedrados Crédito Chino	20 653 Crédito Nº 6020347004 otorgado por la Export Import Bank (Eximbank) aprobada por Ley Nº 4170/1999
2000	<b>Programa 1 Subprograma 62</b> Construcción de Obras Viales <b>Proyecto 08</b> Construcción de Empedrados Crédito Chino	20 653 Crédito Nº 6020347004 otorgado por la Export Import Bank (Eximbank) aprobada por Ley Nº 4170/1999, 10 991 - 10 997
2001	<b>Programa 1</b> Administración de Obras Públicas <b>Subprograma 10</b> Construcción de Empedrados y Puentes <b>Proyecto 1</b> División Puentes y Obras de Arte <b>Proyecto 2</b> Pavimento Tipo Empedrado – Concepción <b>Proyecto 16</b> , Construcciones de Empedrados y puentes.	20 013 (Bonos del Tesoro)  1022 Transferencia de Organismos y Entidades de Estado
2002	<b>Programa 1 Subprograma 4</b> Construcción, Rehabilitación y Mejoramiento de Empedrados y Obras de Arte <b>Proyecto 1</b> Const. Pav. Tipo Empedrado y Puentes	20 013 (Bonos del Tesoro )
2003	<b>Programa 1 Subprograma 4</b> Construcción, Rehabilitación y Mejoramiento de Empedrados y Obras de Arte <b>Proyecto 1</b> Const. Pav. Tipo Empedrado y Puentes	
2004	<b>Programa 1 Subprograma 4</b> Construcción, Rehabilitación y Mejoramiento de Empedrados y Obras de Arte <b>Proyecto 1</b> Const. Pav. Tipo Empedrado y Puentes	10 001 (Tesoro Nacional ) 10 022 (Tesoro Nacional )

#### 1.8 SUPERVISION

Dirección de Vialidad del MOPC

#### 1.9 RESUMEN CONTRACTUAL

##### 1.9.1 PAQUETE Nº 1.

##### OBJETO DEL CONTRATO (Cl. 1ª)

“Construcción de pavimento tipo empedrado del **Tramo Ruta 5 - Belén (11Km – Dpto. de Concepción) y Tramo Ruta 5 - Lorito Picada (20 Km – Dpto. de Amambay)**

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

**CONTRATISTA:** CONSORCIO APRIMA.

**REPRESENTANTE LEGAL:** Ing. Miguel Chaves Hausman  
Ing. German Escariza Casabianca

**MODALIDAD DE CONTRATACION:** Licitación Pública Nacional  
“Ad Referéndum” Nº 07/1999

**DECRETO DE ADJUDICACIÓN:** Nº 5.685 del 19 de octubre de 1.999

**FECHA DE CONTRATO:** 29 de octubre de 1.999

**MONTO CONTRACTUAL DEL TRAMO Ruta 5 - Lorito Picada (20 Km – Dpto. de Amambay) (Cl. 10.1):**  
**G. 11.208.349.900 (Guaraníes Once Mil Doscientos Ocho Mil Millones Trescientos Cuarenta y Nueve mil novecientos), IVA incluido.**



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

**ANTICIPO:** 15% del costo total de la obra, contra presentación previa por parte del Contratista de una Póliza de Seguro por el 100% del monto anticipado y por un plazo igual al de ejecución de la obra.

**Saldo:** certificados mensuales.

**ORDEN DE TRABAJO EXTRA N° 1:** 10 de noviembre de 2.000, por un total de **G. 1.769.141.000** (Guaraníes Mil Setecientos Sesenta y Nueve Millones Ciento Cuarenta y un Mil) equivalente al **15,78%** del monto contractual

**ORDEN DE TRABAJO EXTRA N° 2:** 02 de diciembre de 2.002, por un total de **G. 1.079.415.712** (Guaraníes Mil Setenta y nueve Millones Cuatrocientos Quince Mil Setecientos Doce) equivalente al **6,21%** del monto contractual.

**ORDEN DE CAMBIO N° 1:** 13 de octubre de 2.004, ajustes de cantidades sin variación de costo de la obra.

**MONTO CONTRACTUAL MODIFICADO FINAL:**

**G. 13.280.490.356** (Guaraníes trece millones doscientos ochenta mil cuatrocientos noventa mil trescientos cincuenta y seis) IVA incluido, equivalente al **18,487%** del monto contractual inicial.

**FORMA DE PAGO (CI. 15ª)**

**Certificados mensuales de trabajo.**

**FECHA DE INICIO (CI. 17.2)**

Orden de inicio: 8/noviembre/1999.

**PLAZO CONTRACTUAL (CI. 17.2)**

720 días calendario para cada tramo.  
**Vencimiento:** octubre/2.001

**PRORROGAS:**

**1<sup>ra</sup> Reprogramación:** 480 días, a partir de 01/set/02.

**2<sup>da</sup> Reprogramación:** de enero/03 al 31/08/2004.

**MULTAS (CI. 7.3)**

G. 300.000 (Guaraníes Trescientos Mil) por cada día calendario de demora.

**RETENCIONES (CI. 16.1)**

5% del monto de los certificados mensuales de trabajo, destinados como garantía del Buen cumplimiento de Contrato.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RES. CGR N° 1317/2008 – EE al MOPC, “PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO DEL TRAMO: RUTA 5 – PICADA LORITO, XIII DPTO. DE AMAMBAY, PAQUETE N° 1”. CONTRATADA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), EN LA LICITACIÓN PÚBLICA N° 7/1999

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

### GARANTIAS (CI. 5.1)

ASEGURADORA	Póliza N°	Capital Asegurado G.	% en relación al contrato original
La Consolidada S.A. de Seguros	Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato		
	7.1503.001732.0000	1.737.460.010	10 %
	Garantía de Anticipo		
	7.1506.001403.0000	2.606.190.015	15 %
	Garantía de Pago a Proveedores		
	7.1507.000164.0000	868.730.005	
	Responsabilidad Civil		
	7.1103.00363.000	100.000.000	



## CAPITULO II

### DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES

#### 2.1. DE LA FALTA DE ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD, DE IMPACTO AMBIENTAL y DEL DISEÑO DE INGENIERÍA

La Institución realizó el llamado a L.P. Nº 07/1999, sin contar con los Estudios correspondientes a la Etapa de Factibilidad, entre otros, de factibilidad económica, financiera y técnica; de los Estudios de Impacto Ambiental, así como sin contar con el Diseño de Ingeniería con los cómputos de cantidades reales de obras.

En efecto, las planillas de ofertas presentaban la inclusión de los Ítems: **Nº 1 - Estudios Topográficos y Proyecto Vial**; y **Nº 3 - Estudios Hidrológicos e Hidráulicos**, como rubros a ser ejecutados; por lo que luego de ser adjudicado, cada Contratista quedó a cargo de la elaboración de los mencionados estudios debiendo entregarlos en un plazo de 60 días a partir de la orden de inicio, según lo dispuesto en las EE TT, Volumen 3, paginas 5 y 14, es decir, las cantidades de trabajos reales provenientes de los estudios citados debieron ser adecuadas en forma paralela al inicio y desarrollo de las obras.

La **Ley Nº 1045/83, “Del Régimen de Obras Públicas”**, en el **Art. 34º**, establece: “*Todo proyecto de obra pública deberá contar con el estudio de factibilidad que lo justifique, el cual será realizado por las oficinas del estado, o en su defecto, por consultoras privadas contratadas en cada caso ....*”; en tanto el **Art. 35º** de la misma Ley, dice: “*Las empresas consultoras no deberán tener ninguna vinculación con las firmas constructoras adjudicatarias de los trabajos, fabricantes de equipos o proveedoras de materiales*”.

La **Ley 294/93 de “Impacto Ambiental”**, establece: **Art. 1.-** “*Declarase obligatoria la Evaluación de Impacto Ambiental. Se entenderá por Impacto Ambiental, a los efectos legales, toda modificación del medio ambiente provocada por obras o actividades humanas que tengan, como consecuencia positiva o negativa, directa o indirecta, afectar la vida en general, la biodiversidad, la calidad o una cantidad significativa de los recursos naturales o ambientales y su aprovechamiento, el bienestar, la salud, la seguridad personal, los hábitos y costumbres, el patrimonio cultural o los medios de vida legítimos*”; y en el,

**Art. 7.-** “*Se requerirá Evaluación de Impacto Ambiental para los siguientes proyectos de obras o actividades públicas o privadas:*

**k) Obras viales en general...**”

En tanto las Normas Técnicas de Control Interno establecen:

**NTCI- Nº 15-08 – DISEÑO:** “*En esta etapa se establecerá en forma detallada el diseño del proyecto definitivo **que permitirá realizar la construcción** (las negritas son nuestras).*”

*Diseño es la representación y descripción gráfica y escrita de la obra que se trata de ejecutar, de tal manera a lograr eficiencia, eficacia y economía en su ejecución.*

*Es conveniente que esta etapa cubra las siguientes actividades y resultados:*

- *relevamiento topográfico planialtimétrico;*
- *estudios geotécnicos;*
- *planos de construcción;*
- *cálculos estructurales;*
- *cómputo métrico;*
- *especificaciones técnicas de la construcción;*
- *programas de trabajo;*



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

- *plazos de construcción;*
- *presupuestos por rubros y global;*
- *análisis y composición de precios unitarios;*
- *memoria descriptiva...”;*

*Para la aprobación del diseño final, se deberá tener la aprobación de los organismos e instituciones que norman la ejecución de obras”.*

**NTCI- N° 15-10 - PROYECTOS SUJETOS A EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL:**

*“Todo proyecto de envergadura en obras, que pudiera producir impactos en el medio ambiente debe estar acompañado de un Estudio y Evaluación del Impacto Ambiental.*

*Se entiende por Impacto Ambiental a las alteraciones que los proyectos pueden ocasionar en el ambiente, modificando sus componentes físico-químicos (agua, atmósfera, suelo, etc.), ecológicos (fauna, flora, etc.), socioeconómicos y salud pública.*

*Los proyectos que pudieran ocasionar alteraciones en el medio ambiente requerirán de un estudio del impacto de dichas modificaciones, denominado Evaluación de Impacto Ambiental”.*

**Comentario:** Las Etapas de Estudios Factibilidad y de Impacto Ambiental, así como y de Diseño Ejecutivo son previos y necesarios antes de la Etapa de Construcción.

**Descargo: Exp. CGR N° 8154/09 (MOPC)**

*Consideramos correcta la observación emitida por la CGR en este punto.*

**ANÁLISIS CGR**

**Se mantiene la observación.**

**Conclusión 1**

La falta de un Estudio de Factibilidad y de Impacto Ambiental, así como del Proyecto Ejecutivo de la obra al momento del llamado a licitación obligó a la Institución a incluir los mismos como ítems a ser cotizados por los oferentes, como lo fueron los ítems N° 1 y 3 citados, en flagrante trasgresión del art. 35 de la Ley 1045/83 del Reglamento de obras, acarreando esto las siguientes consecuencias:

- 1) Las cantidades de obras inicialmente estimadas en las ofertas, debieron ser adecuadas a las necesidades reales de obra, con la modificación de las cantidades de trabajos de algunos rubros y a la introducción de otros rubros no previstos pero necesarios; incrementándose los montos totales de ambos tramos del paquete, debiéndose gestionar Ordenes de Trabajo Extras para ampliación contractual y modificación del proyecto básico del llamado a licitación; lo que significó una variación del **19%** del valor contractual original para el caso de tramo “B” Ruta V – Colonia Lorito Picada en cuestión.
- 2) Largos periodos de plazos transcurridos entre la presentación de los estudios por parte del contratista al MOPC, y su correspondiente aprobación por parte de este, que afectaron a los plazos contractuales y las certificaciones. **(Ver Anexo B1).**
- 3) Los Estudios de Ingeniería (Memoria) y Planos, presentados por el contratista y aprobados por el MOPC, fueron incompletos, sin un estudio acabado de la necesidad real de la obra, y como consecuencia de esto, la misma sufrió tres modificaciones. Al quedar a cargo del Contratista realizar el Proyecto Definitivo, se asume que el mismo se encontraba en pleno conocimiento de la topografía y de la implantación de la obra.



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

4) No se contaba con disponibilidad presupuestaria para cubrir el monto inicialmente adjudicado y con mayor razón, para cubrir los montos adicionales resultantes de las modificaciones presentadas y sus reajustes, generando una serie de prorrogas y paralizaciones, en los años siguientes hasta su conclusión en el 2004.

### **Recomendación 1**

El MOPC, para cada llamado a licitación de obras de su competencia, debe contar con:

- La total disponibilidad presupuestaria para la obra.
- Un proyecto bien definido de la obra a licitar.
- Un estudio de costo pormenorizado de todos los ítems a incluir en el Llamado.
- Adecuar sus llamados a la legislación vigente en materia de O y de Impacto Ambiental

## **2.2. DEL ATRASO EN LAS APROBACIONES DEL INFORME DEL PROYECTO EJECUTIVO Y LAS ÓRDENES DE TRABAJO EXTRA**

El desarrollo de los trabajos se caracterizó por las irregularidades presentadas como la falta de presupuesto, las ampliaciones de obras, los atrasos en las aprobaciones, entre otros, según se describen a continuación:

Las obras correspondientes al paquete (incluyendo ambos tramos) sufrieron cinco paralizaciones intermedias, pero este tramo en particular al tiempo de la certificación N° 13 (oct/02) ya tenía ejecutado más del 90% del contrato modificado por la OTE1.

Los Estudios Topográficos y el Proyecto Vial se presentaron al MOPC el 31/05/00, 205 días calendario después de la orden de inicio (las EETT establecían plazo de 60 días), los que son aprobados parcialmente 43 días después por la Dirección de Vialidad del MOPC por Nota N° 406 del 13/07/00, trayendo como consecuencia que el Contratista solicite el 10/09/00 la OTE 1 correspondiente, según lo establecido en el Numeral 202.04, *Disposiciones Generales del Contrato*. **(Ver Anexo B1)**.

Posterior a esta solicitud, a partir de noviembre/00 se presenta la segunda paralización de obra hasta agosto/01 (10 meses), ínterin se aprueba la OTE 1. La misma es concedida 61 días calendarios después de solicitud y 368 días (12 meses) de su respectiva Orden de Inicio (08/11/99), que ya incluía la primera paralización de 4 (cuatro) meses, de diciembre/99 a marzo/00, que se presentó prácticamente al inicio de los trabajos. **(Ver Anexo B1)**.

La primera prórroga y consiguiente modificación de Cronograma Físico - Financiero se concedió por nota GVMOP N° 322/02 del 18/06/02, con 480 días calendario de terminación de la obra (enero/03). **(Ver Anexo C1)**

A pesar de esta primera prórroga (primera reprogramación) se presentaron en dicho plazo la tercera paralización (de noviembre/01 a marzo/02), la cuarta paralización (de mayo/02 a setiembre/02) y la quinta paralización (de noviembre/02 a agosto/03), a consecuencia de falta de disponibilidad presupuestaria.

En medio de la quinta paralización se concedió una segunda modificación contractual, por medio de la Orden de Trabajo Extra N° 2 el 02/12/02, habiendo transcurrido 813 días (27 meses) de la aprobación del OTE N° 1.



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

La segunda prórroga y segunda reprogramación de Cronograma Físico - Financiero se concedió por nota DV N° 171/04 del 09/03/04, con culminación de obra para el 31/agosto/04; para este último pedido, 577 días se sindicaron por atraso en el pago de los certificados. **(Ver Anexo C2)**

Posteriormente, se concede la tercera modificación por Orden de Cambio N° 1, el 13/10/04 para ajustes de cantidades finales, (la segunda reprogramación establecía que la obra debía finalizar el 31/agosto/04).

El paquete N° 1 cuenta con recepción final al 15/junio/05. **(Ver Anexo C3)**  
El plazo establecido según Cl. 17.2 del Contrato, para cada tramo era de 720 (setecientos veinte) días calendario.

#### **Descargo: Exp. CGR N° 8154/09 (MOPC)**

*Consideramos correcta la observación emitida por la CGR en este punto.*

### **ANÁLISIS CGR**

#### **Se mantiene la observación**

#### **Conclusión 2**

Se observan periodos excesivamente largos transcurridos para las aprobaciones en las dependencias del MOPC.

Las irregularidades presentadas durante el desarrollo de obra incrementaron el plazo establecido de noviembre/99 a octubre/2001, hasta agosto/04 empleándose 1740 días (58 meses), 241% mayor que lo estipulado, lo que obligó a la institución a destinar más recursos que los previstos para el pago de los incrementos por mayores costos y la propia administración del paquete, dificultando la utilización de los mismos a otros proyectos, evidenciando una ineficiente gestión.

La habilitación contractual de permitir introducción de variaciones de obra, lleva a dilatar excesivamente los procesos de aprobación de Ordenes de Modificaciones y por lo tanto la ejecución de los trabajos, incidiendo también en los reajustes de la obra.

#### **Recomendación 2**

El MOPC debe:

- Exigir al Contratista la presentación del Proyecto de Ingeniería en el tiempo establecido.
- El MOPC debe agilizar los tiempos de verificación y aprobación de las distintas documentaciones presentadas por los Contratistas.
- Establecer los plazos para su aprobación, y de ser trasgredidos los mismos deslindar responsabilidades correspondientes.



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

### 2.3 DE LOS AJUSTES DE CANTIDADES DE TRABAJOS POSTERIORES A LA REALIZACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS ESTUDIOS TOPOGRÁFICOS, PROYECTO VIAL, ESTUDIOS HIDROLÓGICOS E HIDRÁULICOS

El contratista de este paquete cotizó G. 60.000.000 (Guaraníes sesenta millones s/IVA), para los 20 Km del tramo, por los Estudios Topográficos y Proyecto Vial (*Ítem 1*) y por los Estudios Hidrológicos - Hidráulicos (*Ítem 3*), por trabajos consistentes en “*Relevamiento topográfico*”, “*Replanteo del eje*”, “*Proyecto vial*”, entre otros y los estudios Hidrológicos e Hidráulicos para determinar las estructuras de drenaje necesarias para la preservación del camino.

Según lo descrito, el contratista debió realizar todos los estudios de las condiciones reales del tramo, la topografía, el tráfico de la zona, las condiciones hidrológicas, elaborando un proyecto adecuado a las necesidades reales del lugar, proponiendo las soluciones técnicas, quedando habilitado para modificar las condiciones de la oferta, aumentando, disminuyendo, eliminando, agregando ítems existentes o nuevos, en síntesis, adecuando los rubros de la planilla de la oferta a la realidad del lugar o a las necesidades reales de la obra a un proyecto elaborado por la misma y aprobado por el MOPC.

Esta habilitación contractual permitió al contratista solicitar la modificación de obra, por Orden de Trabajo Extra 1 (10/noviembre/00), aprobándose una serie de modificaciones de las cantidades de la oferta inicial con introducción de algunos rubros nuevos, aumentando 1.769.141.000 G el monto contractual inicial de este tramo, lo que representó un **15,78% en más**.

Por nota DV N° 627/00 del 31/10/00, el MOPC justifica el pedido de la misma, “*es a fin de ajustar las cantidades contractuales a las aprobadas con el Proyecto de Obra, con el objeto de mejorar las condiciones para la buena terminación de los trabajos*”. (Ver **Anexo C4-1**)

Entre las modificaciones significativas se encontraban; la inclusión del ítem no previsto de 34.000 m<sup>3</sup> de *Excavación no clasificada*; *Tepes* a 88.000 m<sup>2</sup>; *Terraplén* a 62.800 m<sup>3</sup> más; *Cuneta* 10.260 m más.

Luego por Orden de Trabajo Extra 2 (del 2/12/02) modifica en más el 2,37% el monto modificado por OTE 1, fundamentalmente por los nuevos aumentos de: *Tepes* 44.000 m<sup>2</sup> más; *Excavación no clasificada* 2.000 m<sup>3</sup> más; *Empedrado* 1.000 m<sup>2</sup>; *Cuneta revestida de hormigón* 500 m más, entre otros.

Al respecto de esta segunda modificación se observa que las cantidades y rubros presentados como necesarios en la Orden de Trabajo Extra 1, fueran nuevamente objeto de más cambios ya que los mismos provenían de un estudio acabado (como debiera serlo) realizado por el Contratista y aprobado por el MOPC, y sobre todo de los rubros ya concluidos según se indica en su certificación.

Finalmente la Orden de Cambio N° 1 del 13/10/04 que implicó un ajuste total de los rubros nuevamente, quedando modificada la oferta inicial en un 18,5% equivalentes a 2.072.140.456 G, IVA incluido, en que se acrecentó el monto contractual de este tramo. (ver **Anexo B3**)



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

Haciendo una revisión puntual de los rubros más significativos modificados, en cuanto a montos, se observan que los ítems más importantes en volumen y costo, quedan finalmente:

- Ítem 5: Excavación de bolsones de 23.520 m<sup>3</sup> a 30.000 m<sup>3</sup> , aumentó 27,55 %
- Ítem 7: Excavación no clasificada 36.000 m<sup>3</sup>, no estaba previsto inicialmente.
- Ítem 9: Terraplén aumentó de 235.200 m<sup>3</sup> a 298.000 m<sup>3</sup>, 26,8 % modificación más relevante en monto.
- Ítem 16: Cuneta revestida de hormigón, de 2.940 ml a 13.690 ml, 365,6%.
- Ítem 20: Revestimiento de taludes con tepes, de 10.000 m<sup>2</sup> a 140.000 m<sup>3</sup>, aumentó 1.300 %

Con estas modificaciones, la incidencia de los diferentes rubros más importantes entre otros, con relación al monto total de la oferta final modificada quedó de la siguiente manera: el rubro de *Terraplén* significó el **35,48 %**, *Empedrado* **22,16%**, *Cuneta revestida de hormigón* **8,06%**, *Revestimiento de taludes con tepes* **6,15%**, *Cordón de hormigón* **4%**. (ver Anexo B3).

Según numeral 2.1 *Ítem Estudios Topográficos y Proyecto Vial, de las EETT*, para el **Relevamiento topográfico**, “Se deberá realizar además un relevamiento planialtimétrico que consiste en el levantamiento detallado y minucioso de todos los accidentes topográficos naturales y artificiales existentes dentro de la franja de dominio...”

**Cl 5, Presentación del diseño:** “El Informe final se someterá a revisión y aprobación de la DCV toda la documentación final del proyecto que constará de lo siguiente: a) Memoria Descriptiva del Proyecto, b) Resumen de Cálculos Métricos c) Planos de Planialtimetría, d) Planos de Secciones Transversales Tipos, e) Plano General, f) Planos Especiales si fueren necesarios”.

El proyecto Vial con su Memoria de Ingeniería presentado por el Contratista y aprobado por el MOPC, que fuera solicitado por esta auditoría para su análisis e información, no fue proveído por la Institución según respondió, debido a que los mismos no fueron ubicados en dependencias de la Institución.

A más de la Orden de Trabajo Extra 1 emitida para adecuación de las cantidades de obras inicialmente estimadas en las ofertas a las necesidades reales de obra (modificación de las cantidades de trabajos de algunos rubros e introducción de otros rubros no previstos pero necesarios); tuvieron que emitirse además la Orden de Trabajo Extra 2 y la Orden de Cambio N° 1, a partir de las cuales llegara a incrementarse la obra en **2.71 % más**, equivalentes a **G. 302.999.456** (Guaraníes trescientos dos millones novecientos noventa y nueve mil cuatrocientos cincuenta y seis) alcanzando un incremento final de 18,5 % del valor contractual inicial.

#### **Descargo: Exp. CGR N° 8154/09 (MOPC)**

*Si bien se dieron aumentos significativos en varios rubros como afirma la CGR, a pesar de que fue el propio Consorcio Contratista el que elaboró el proyecto, sobretudo en los rubros de cuneta revestida y tepes, estas variaciones se debieron al tipo de suelo muy arenoso del lugar, situación que se pone de manifiesto en obra con las colmataciones de alcantarillas y cunetas que señala el equipo auditor en el punto 2.4.1.2 del Informe de Observaciones. Sin embargo, con respecto al monto total del contrato la variación no supera el porcentaje máximo permitido por ley.*



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

## ANÁLISIS CGR

Consideramos que la Institución ya incluye el pago de los servicios al Contratista en un monto razonable para que elabore estudios técnicos específicos que abarquen las situaciones reales físicas del lugar, que no se pudieron tener en cuenta a la hora del llamado a Licitación. De forma justamente a que se tengan las mínimas modificaciones, sobre todo de ítems que ya están incluidos en la oferta como terraplén, revestimiento de tepes y cunetas.

**Se mantiene la observación.**

### Conclusión 3

El MOPC aprobó un Estudio técnico incompleto e ineficiente elaborado por el Contratista, dando lugar a las 2da y 3ras modificaciones contractuales, amparado por la habilitación del PBC que permite modificar hasta el 20% el monto contractual inicial, sin que la misma asuma ninguna responsabilidad en cuanto a las sucesivas modificaciones introducidas en todo el periodo que duró la obra.

### Recomendación 3

El MOPC debe:

- Indefectiblemente a través de la Dirección encargada, analizar, evaluar y aprobar los Proyectos de Ingeniería Definitivos, presentados por los Contratistas para obras similares.
- Exigir que se cumplan con los plazos contractuales en los trámites administrativos y que las causales de atraso de las obras no sean imputables a la excesiva demora en los trámites institucionales.
- Determinar responsabilidades atribuidas al Contratista, con relación a los constantes incrementos de obra, en especial los que correspondan a la ineficiencia de la contratista.

## 2.4 DE LA SITUACIÓN ENCONTRADA EN LA VERIFICACIÓN “IN SITU”

Situación General de la Obra: los trabajos estaban concluidos y la ruta se encuentra en servicio.

Las verificaciones “in situ” de las obras se realizaron del 12 al 20/12/2008, con relación al 80 % del monto total certificado para este paquete, seleccionados por muestreo (**ver Anexo B3**). La última certificación presentada corresponde al Certificado N° 26, Agosto/2004 y representa el 100 % del monto contractual modificado por Orden de Cambio N° 1.

En el **Anexo Fotográfico D** se incluyen tomas que muestran los rubros construidos y el estado general de las obras.



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

## 2.4.1 DEL ESTADO DE LOS RUBROS EJECUTADOS

### 2.4.1.1 DE LOS TERRAPLENES y LA CALZADA EMPEDRADA

Los terraplenes se encuentran en buen estado de conservación en todo el tramo, no se observan erosiones profundas de taludes ni hundimientos. El empedrado se encuentra en buenas condiciones, a excepción de algunos sectores donde se observan desprendimiento de piedras y cordones. Las banquetas se hallan invadidas por pastos y malezas, que también van cubriendo partes de la calzada, (**ver Anexo D, Fotos N°s 01, 03, 04, 05, 07, 08, 10, 12, 13, 14 y 15**)

### 2.4.1.2 DE LAS OBRAS DE ARTE

#### 2.4.1.2.1 DE LA FALTA DE LIMPIEZA DE LAS ALCANTARILLAS

La mayoría de las alcantarillas se encontraban en servicio, algunas taponadas parcial o totalmente, por basuras, plantas y suelo provenientes del material del talud desprendido, (**ver Anexo D, Foto N°s 02 y 09**), debido a falta de mantenimiento (limpieza) de las mismas.

#### 2.4.1.2.2 DE LA FALTA DE LIMPIEZA DE LAS CUNETAS

Las cunetas revestidas de H<sup>o</sup> A<sup>o</sup> construidas en una extensión de más de 10.000 ml (certificación corresponde a 13.690 ml), se encontraban en su mayoría en servicio, pero se verificó una buena extensión colmatadas con arenas provenientes de los taludes, contra taludes, y de las banquetas, con necesidad de limpieza (falta de mantenimiento). (**ver Anexo D, Foto N° 06 y 11**)

#### **Descargo: Exp. CGR N° 8154/09 (MOPC)**

*Se acepta la observación realizada por la CGR en este punto.  
Con relación al estado de los rubros ejecutados, las colmataciones de alcantarillas y cunetas revestidas se deben al tiempo transcurrido, al tipo de suelo arenoso y a los accidentes topográficos del lugar, que demandan de un mantenimiento y limpieza periódicos*

### **ANÁLISIS CGR**

**Se mantiene la observación.**

## 2.4.2. DE LAS MEDICIONES EN OBRA

### 2.4.2.1. DE LA DIFERENCIA EN LOS VOLÚMENES DE TERRAPLÉN - Ítem 9

Los resultados de las mediciones, procesamientos de datos y los cálculos realizados por esta auditoría, para las progresivas indicadas en el **Anexo B4**, totalizaron un volumen de 189.026,80 m<sup>3</sup> de terraplén, sin considerar los rellenos de las excavaciones no clasificadas ni bolsones.

Las actas de medición que respaldan los certificados para las mismas progresivas, presentan un volumen de terraplén acumulado, certificado y aprobado por el MOPC, de 215.074,06 m<sup>3</sup> (**ver Anexo B4**).



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

De la comparación entre ambas cantidades, de lo realmente ejecutado según relevamiento CGR y lo certificado y pagado en estas progresivas, se observa una diferencia por defecto de **26.047,26 m<sup>3</sup>**, que al precio unitario de 14.400 G/m<sup>3</sup> de la oferta, arrojan la suma de **G 375.080.544** (Guaraníes Trescientos setenta y cinco millones ochenta mil quinientos cuarenta y cuatro) pagado en concepto de terraplén no ejecutado. **(ver Anexo B5).**

#### **Descargo: Exp. CGR N° 8154/09 (MOPC)**

*En el comentario que el equipo auditor hace para determinar el volumen faltante, no tiene en cuenta lo que unas líneas más arriba expresa, es decir, no considera para la determinación del volumen de terraplén, tanto el volumen de reposición de bolsones, como el de excavación no clasificada. Se observa en el apartado que corresponde a la medición final del rubro terraplén, que forma parte del Informe Final de la Fiscalización, cuya copia se adjunta, que en el tramo considerado existen volúmenes de bolsones y excavación no clasificada, cuyo volumen de reposición se debe sumar al volumen de terraplén, por lo tanto, el supuesto faltante no sería tal, ni tampoco el monto consignado.*

#### **ANÁLISIS CGR**

La respuesta del MOPC a este punto no es correcta, en cuanto a su interpretación de nuestras observaciones a los cálculos de terraplén señalados en el Anexo B5, en el que se dejó constancia justamente que, *no se consideran los volúmenes de terraplén indicados como “reposiciones de bolsones y excavaciones no clasificadas”.*

La comparación de los volúmenes de terraplén medidos según CGR se efectuó tomando rangos de progresivas iguales, comparables con las Planillas de medición que respaldan a las certificaciones de terraplén.

No se efectuó la comparación con el total certificado (que incluyen las reposiciones), ya que la medición CGR no fue del total del tramo sino justamente en las progresivas comparables de TERRAPLEN, que se indican.

**Se mantiene la observación.**

#### **2.4.2.2. DE LAS DIFERENCIAS EN LAS CUNETAS REVESTIDAS DE H° - Ítem 17**

El equipo de auditoría efectuó la medición de la totalidad de la cantidad certificada. Para el efecto, han sido cotejadas “in situ” las actas de medición de los certificados N° 7, 8, 9, 11, 12 y 13, en los que fueron incluidos los 13.690 ml de este ítem, así como el Plano final de Obra.

De la revisión de las actas se observan longitudes entre progresivas, correspondientes a un mismo lado (Izquierdo o Derecho), que se repiten en distintos certificados, es decir, corresponden a **superposiciones** del mismo tramo, que son incluidos en los certificados y abonados para este tramo.

También se encontraron **diferencias** entre lo indicado como construido en el Plano Final de Obra y lo realmente ejecutado “in situ”, diferencias de progresivas, de longitudes y cantidades faltantes de ejecutar.



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

De la suma de ambas situaciones (superposición y no ejecutado) se tiene como cantidades no ejecutadas **724 ml** de cuneta revestida de hormigón, que a un costo unitario de 71.100 G/ml, significan la cantidad de **G. 51.476.400** (Guaraníes Cincuenta y un millones cuatrocientos setenta y seis mil cuatrocientos), pagados en concepto de cunetas revestidas no ejecutadas. **(ver Anexo B5).**

El rubro fue certificado por 13.690 ml, totalizando un pago de G. 973.359.000 (Novecientos setenta y tres millones trescientos cincuenta y nueve mil Guaraníes)

#### **Descargo: Exp. CGR Nº 8154/09 (MOPC)**

*El informe expresa que en los Certificados de Obra se tienen tramos superpuestos y que dicha superposición y la diferencia de las cunetas según plano final de obra y la verificación in situ, suman un total faltante de 724 ml., apuntando que también esa longitud al precio unitario contractual fue el monto pagado por el ítem no ejecutado. Al respecto, cabe aclarar que todo Certificado es provisorio y que con la medición final se deben salvar todos los errores en los que pudiera incurrirse en los certificados mensuales.*

*Tal es el caso, que en el Informe Final de la Fiscalización, que contiene la medición final del rubro en cuestión, cuya copia se adjunta, se detalla tramo por tramo la medición del Ítem, y se puede notar que, incluso, existirían unos 635 ml. de cuneta revestida, ejecutados a más de lo certificado.*

*De cualquier manera, se manifiesta el interés de esta Institución para aclarar las diferencias a través de una medición conjunta si el equipo de auditores lo considera conveniente, para lo cual procederemos a hacer limpiar los sedimentos y vegetación depositados en las mismas, ya que el tiempo transcurrido, el tipo de suelo de la zona y la falta de mantenimiento y limpieza, pueden ser factores propicios que dificulten visualizar algunos tramos de las cunetas en cuestión.*

#### **ANÁLISIS CGR**

Esta obra ya cuenta con finiquito y recepción definitiva, entendemos que la certificación no está en condiciones “provisorias”. Como existe la imposibilidad de realizar una medición conjunta de esta CGR con la Institución, entendemos que ésta la debe realizar, considerando que aún se tienen fondos retenidos que no le fueron devueltos al Contratista.

#### **2.4.3. DE LAS CERTIFICACIONES DEL ÍTEM 20 – REVESTIMIENTO DE TALUDES CON TEPES**

Este Ítem fue modificado en tres oportunidades: de la cantidad contractual inicial de 10.000 m<sup>2</sup> se aumentó a 98.000 m<sup>2</sup> (Orden de Trabajo Extra Nº 1), luego se amplió a 142.000 m<sup>2</sup> (Orden de Trabajo Extra Nº 2) y finalmente quedó en 140.000 m<sup>2</sup> (Orden de Cambio Nº 1, disminuyó 2.000 m<sup>2</sup>), cantidad total finalmente acumulada y abonada por G. **741.999.947** (Guaraníes setecientos cuarenta y un millones novecientos noventa y nueve mil novecientos cuarenta y siete).

Esta auditoría ha realizado un análisis pormenorizado de las planillas de medición presentadas por el Consorcio contratista, en los **Certificados Nº 7 (set/2000), Nº 8 (oct/2000), Nº 9 (set/2001), Nº 13 (oct/2002) y Nº 23 (jun/2004)**; al respecto, en **el Anexo B6 - Lado Derecho; y Anexo B7 - Lado Izquierdo**, se han comparado las progresivas y las áreas certificadas entre una y otra actas, observándose una serie de incompatibilidades, repeticiones, contradicciones y situaciones que se desarrollan, por separado, a continuación:



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

#### 2.4.3.1. DE LA DUPLICACIÓN DE ÁREAS EN LAS ACTAS

Del análisis de las actas de medición correspondientes a los certificados N<sup>os</sup> 7, 8, 9 y 13, se observan en los **Anexos B6 y B7**, que en varios tramos se han superpuesto las progresivas indicadas para el cálculo de las áreas. *No se incluye el Certificado 23, tratado por separado más adelante.*

En efecto, para el Lado Derecho, **utilizando exclusivamente los datos de las actas de medición**, el equipo de auditores fue realizando comparaciones y fue extrayendo únicamente las áreas superpuestas, **sin analizar si los anchos de taludes indicados corresponden a sus secciones transversales reales, o sea, si sus medidas guardan relación real con el terreno.**

De esta comparación, para el lado derecho resulta una sumatoria de áreas de 6.646,88 m<sup>2</sup>, correspondientes a superficies de tepes duplicados en los certificados. **(ver Anexo B8).**

Análogamente, utilizando la misma metodología, se obtiene para el lado izquierdo la cantidad de 2.887,01 m<sup>2</sup> de áreas superpuestas **(ver Anexo B9).**

Esta duplicación de áreas certificadas que suman **9.534 m<sup>2</sup>**, al precio unitario de la oferta de 5.300 Gs/m<sup>2</sup>, equivalen a **G 50.529.617** (Guaraníes cincuenta millones quinientos veintinueve mil seiscientos diecisiete), pagados por revestimiento de taludes con tepes no ejecutados que se verá incrementada con lo aprobado en el Certificado 23 que se desarrolla a continuación.

#### 2.4.3.2. DE LA APROBACION DEL CERTIFICADO Nº 23, CANCELACION DE 140.000 m<sup>2</sup> DE REVESTIMIENTO DE TALUDES CON TEPES

En la Planilla de cómputo métrico, Certificado Nº 23, (junio/2004), del *Ítem Nº 20, Revestido de Taludes con tepes*, se presenta de una forma muy particular, cuyos hechos se citan a continuación:

1º) Se observa que se incluyen las progresivas, Lado Izquierdo y Lado Derecho, por la totalidad de los 20 km, sin excluir ningún tramo intermedio (calles, puente, alcantarillas y accesos a propiedades particulares en los que evidentemente no se colocan pasto en los taludes).

2º) Se presenta un cómputo preparado de forma a que totalice la cantidad final aprobada por OC1 de 140.000 m<sup>2</sup> al cual se le resta directamente lo certificado anteriormente de 126.895,99 m<sup>2</sup> acumulados hasta el Certificado Nº 13, dando una diferencia de 13.104 m<sup>2</sup>.

En efecto, en el Acta de Medición Nº 23 figura:

<b>Prog. 0+000 al 20+000 (Diferencia), m<sup>2</sup></b>	<b>13.104,00 (ver Anexo C42)</b>
--	----------------------------------

El mismo es aprobado para su pago sin observaciones al sistema de medición, ya que es sabido que el único mecanismo para certificar es por medio de las planillas de liberación de topografía, que se encarga de la medición, área por área, progresiva por progresiva.

3º) En los **Anexos B6 - Lado Derecho y B7 - Lado Izquierdo**, se incluyen los datos completos de las progresivas presentadas en la Planilla de Cómputo Métrico del Certificado 23, junto con los de los Certificados 7, 8, 9 y 13, de forma a cotejarlos entre sí, debido a la falta de compatibilidad entre el 23 y los otros, en cuanto a las cantidades incluidas.



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

Al respecto, los valores de los anchos de taludes (lado izquierdo y lado derecho) consignados en este Certificado, son completamente diferentes a las cantidades de los anchos incluidos en las Planillas de Mediciones de los certificados anteriores, en las mismas progresivas o intervalos de progresivas, por lo **que no corresponde la aprobación de la certificación de una diferencia directa de cantidades, que no tienen correspondencia numérica entre lo incluido inicialmente y lo final que se quiere presentar como ejecutado.**

Por ejemplo, en el Certificado N° 13, el ancho de talud Lado izquierdo, Prog. 0+050 a la 0+333 fue certificado con 7,25 m de longitud, sin embargo en el Certificado N° 23, llamativamente, en el mismo tramo aparece que el Lado izquierdo tiene un ancho de 6,42 m., ésta discrepancia se presenta en forma generalizada en todas las progresivas.

**Por lo tanto, existe contradicción entre todas las cantidades y valores de este ítem, incluidos en los Certificados 7, 8, 9 y 13 en que se miden la totalidad de los 20 km de la ruta, Lados izquierdo y derecho, con lo indicado en el Certificado 23, con 20 km de lado izquierdo y derecho, con anchos de talud totalmente diferentes (más anchos para lograr alcanzar los 13.000 m<sup>2</sup> faltantes, además, sin ningún tramo de Progresiva que deja de tener empastado, que no corresponde ser aprobado.**

De la forma presentada y aprobada por la fiscalización y las demás instancias del MOPC, la Planilla de computo del Certificado N° 23, presentada 2 años después de la certificación de 126.895,99 m<sup>2</sup>, se ha elaborado al sólo efecto de ajustarse a la cantidad contractual que fue de 140.000 m<sup>2</sup> (**ver Anexo B7**), sin que implique que los mismos se hayan ejecutado, según se ha desarrollado este ítem no debió superar los 80.000 m<sup>2</sup>.

Estas observaciones señaladas en los **ítems 2.4.3.1 y 2.4.3.2**, implican faltas que el Control Interno Institucional no las advirtió durante las gestiones para su medición, certificación y correspondiente autorización para el pago y cancelaciones correspondientes.

Por otro lado, como los valores de las actas de medición de los certificados señalados no guardan fiabilidad y existen incompatibilidades, esta auditoría efectuó el cálculo del área real que corresponde al empastado de los taludes de los terraplenes ejecutados, según se desarrolla a continuación.

#### **2.4.3.3. DE LAS CANTIDADES INDICADAS COMO ANCHO DE TALUD Y LONGITUDES ENTRE PROGRESIVAS.**

**Del análisis de las Planillas de cómputos se observan:**

- Los anchos de taludes consignados en las mismas, en la mayoría de los tramos son mayores a los que les corresponden, considerando la medición "in situ", las secciones transversales del terraplén y los datos del Plano final de Obras proveídas por la Institución.
- Por ejemplo, entre las progresivas 0+050 al 0+333, lado izquierdo, el ancho de talud considerado en la Planilla de Medición que respalda al certificado N° 13 es de 7,25 m. (**ver Anexo B7**); sin embargo, en este tramo conforme a la verificación in situ y al plano Final, considerando la pendiente del talud según la relación  $V/H = \frac{1}{2}$ , el ancho promedio debe ser 1,41 m, considerando además, que le limita la cuneta revestida construida a todo lo largo de ese tramo. Lo mismo, para el Lado derecho.
- Luego, ante la constancia que la gran mayoría de los anchos consignados en las actas exceden lo realmente correspondiente a los volúmenes de carga de terraplén entre progresivas, a lo largo de los 20 Km., esta auditoría planteó realizar el calculo de dichos anchos de taludes, de forma a cotejarlos efectivamente con las actas.



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

Esto presenta a su vez, tres cálculos:

**1ª consideración:** Utilizando los datos resultantes de la nivelación transversal realizada, en diferentes progresivas que abarcaron el 81,50 % del total del tramo, esta auditoría fue calculando los anchos de taludes correspondientes a las secciones transversales, obteniendo un área de revestido de talud con pasto, de **67.142,8 m<sup>2</sup>**, que corresponde a un ancho promedio de 2,055 m, para cada lado. **(ver Anexo B10).**

Efectuando la proyección a la longitud total del tramo, se obtiene un área total de 82.200 m<sup>2</sup>; el cual, comparado con los 140.000 m<sup>2</sup> certificados y pagados, arroja una **diferencia de 57.800 m<sup>2</sup>** certificados por exceso, la que al precio unitario de 5.300 G/m<sup>2</sup> de la oferta, equivalen a **G. 306.340.000** (Guaraníes trescientos seis millones trescientos cuarenta mil), **para los 20 Km.** **(ver Anexo B10).**

**2ª consideración:** A fin de determinar, por otro método, el **área de tepes que debería corresponder al proyecto ejecutivo**, se utilizaron los datos del Plano Final de Obras proporcionado por MOPC, partiendo de las cotas de terreno y cotas del Proyecto consignados en el mismo, efectuado los cálculos correspondientes a los 20 Km de extensión, arroja como resultado un área de **77.026,44 m<sup>2</sup>** como los que debieron ser ejecutados en carácter de Revestimiento de Taludes con Tepes.

Comparando este resultado obtenido en gabinete, con la cantidad total certificada que es 140.000 m<sup>2</sup>, resulta una **diferencia de 62.973,56 m<sup>2</sup>** de tepes, que según proyecto definitivo, no tienen ubicación para su colocación. Esta diferencia al precio unitario de oferta de 5.300 G/m<sup>2</sup>, equivalen a **G. 333.759.868** (Guaraníes trescientos treinta y tres millones setecientos cincuenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho), pagados por Revestimiento de taludes con tepes no ejecutados.

**3ª consideración:** De igual manera, un tercer criterio para la determinación del **área de tepes** de soporte del cálculo, se obtiene a partir de la certificación de terraplén realizado por el contratista; conforme sección típica del Proyecto Final de Obras proporcionado por el MOPC, se deduce un área promedio de la sección transversal de terraplén de 16,76 m<sup>2</sup>, consecuentemente la altura de terraplén de 0,77 m, y el correspondiente ancho de talud promedio de **1,72 m.**, con el que resulta un área final de tepes de **68.809,51 m<sup>2</sup>** que podrían colocarse, de acuerdo al diseño final especificado y proporcionado por el MOPC.

Las EETT, Medición y forma de pago del ítem 20, establecen:

*“Se medirá y pagará por metro cuadrado efectivo de tepes colocados de acuerdo con los planos y esta especificación, al precio unitario establecido para el ítem....”. “Se descontarán a los efectos, del pago, las superficies de entepados que no hayan arraigado, en el momento de la recepción definitiva de las obras”*

De las tres consideraciones expuestas se deduce lo siguiente:

- Se demuestra que la cantidad de tepes ejecutados no debió sobrepasar los 80.000 m<sup>2</sup>, sin embargo, se certificaron y abonaron por 140.000 m<sup>2</sup>.
- Ha sido innecesario ampliar de 98.000 m<sup>2</sup> establecidos por OTE1 a 142.000 m<sup>2</sup> por OTE 2, finalmente ajustado en 140.000 m<sup>2</sup> por OC1.



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

### **Descargo: Exp. CGR Nº 8154/09 (MOPC)**

*De la misma manera que lo apuntado en el apartado anterior, la certificación de este ítem en los Certificados mensuales, puede ser corregida en la medición y certificación final, tal como se procedió en esta oportunidad, hecho que se puede observar en la medición final para este ítem que forma parte del Informe Final de la Fiscalización adjunto.*

*Al respecto, no debería considerarse solamente la superficie del talud propiamente dicho para calcular la superficie de tepes, sino también, debería ser tenido en cuenta el revestimiento de los contra taludes, que muchas veces requieren de dicha protección contra la erosión teniendo en cuenta los accidentes topográficos de la traza.*

*Lo anterior puede ser motivo para determinar tanto una superficie mucho menor a realmente ejecutada, como asimismo, encontrar superposiciones entre taludes y contra taludes de una misma progresiva.*

*Algunos ejemplos de revestido de tepes en sectores con talud más contra talud, pueden visualizarse en las fotos del Informe Final de la Fiscalización (ver fotocopias a color que forman parte del mismo).*

*Finalmente, de igual manera que en el punto anterior, nos ponemos a disposición para las aclaraciones que haga falta realizar o para una inspección y medición conjunta del ítem.*

### **ANÁLISIS CGR**

Esta obra ya cuenta con certificación final y acta de finiquito, pero aún se tienen fondos retenidos que hasta la fecha no han sido devueltos al Contratista, situación que debe ser tenida en cuenta por el MOPC para la medición de los mismos, a cargo de la institución, aún cuando el fiscal de obra ya no preste servicios ni el contratista como tal no continúe conformado legalmente.

Los cálculos presentados por esta CGR en el Informe de Observaciones demostraron por 4 caminos diferentes la inconsistencia de la certificación por 140.000 m<sup>2</sup> de este ítem, aún cuando se hubiesen ejecutado revestimiento de contra taludes en varios tramos, de los cuales no se tienen documentos que respalden la ejecución de los mismos, quedan sin justificar los más de 60.000 m<sup>2</sup>, que se ha indicado con las planillas de computo y medición que respaldan a los certificados, en los que se encontraron una variedad de situaciones irregulares al momento de elaborar las mismas y proceder a su aprobación y consecuente pago: progresivas superpuestas bien identificadas, incongruencias en los anchos de talud, secciones transversales con mínima carga de terraplén, diferencias entre uno y otro certificado, finiquito del Certificado 23 totalmente sin fundamento, situaciones estas que no son respondidas por el MOPC.

En efecto, en el certificado Nº 23 (jun/04) se abonaron en fecha 01/11/04, por 13.104 m<sup>2</sup> al solo efecto de completar lo aprobado por Orden de Cambio Nº 2, que deben ser revisados según se observó en el Punto 2.3.3.3.

### **Se mantienen las observaciones**

### **Conclusión 4**

Para los rubros citados en el punto 2.4.2, **DE LAS MEDICIONES EN OBRA**: Terraplén, Cuneta revestida y Revestimiento de taludes con tepes, en los que las cantidades certificadas y abonadas, indicados en el **Anexo B5**, son superiores a las realmente ejecutadas según lo verificado in situ, dando una diferencia total para las obras arriba enumeradas, de G. **732.896.080** (Guaraníes setecientos treinta y dos millones ochocientos noventa y seis mil ochenta), IVA incluido.



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

#### **Recomendación 4**

El MOPC, debe en forma urgente **proceder al recupero de los montos abonados** por cantidades menores a las realmente ejecutadas, según se indicó en los **Anexos B4, B5, B6, B7, B8, B9 y B10**, considerando que aún no se han abonado los finiquitos finales al Contratista.

Así mismo, en atención a las irregularidades detectadas y cuantificadas líneas arriba, se sugiere la instrucción del Sumario Administrativo a los distintos funcionarios afectados a su ejecución y pago, a fin de de determinarse la responsabilidad administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere, debiendo elevar a esta CGR, las resultados del mismo en un plazo de 90 días, e impulsar los tramites de rigor si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere.

Además, debe tomar las medidas para el mantenimiento y preservación de los rubros ejecutados como las alcantarillas, cunetas, empedrados etc., de manera a garantizar el buen funcionamiento de las mismas y preservar la inversión realizada.

#### **2.5 DE LOS PRECIOS UNITARIOS DE LAS OFERTAS**

El análisis comparativo de los precios unitarios de la oferta inicial presentada por el Contratista, correspondientes a los rubros tomados por muestreo, para verificación “in situ”, para el caso específico del Ítem N° 4: Desbosque, Desbroce y Despeje, ha determinado variaciones del 80 hasta 115% por encima de los precios estimados por el equipo de auditores, para este tipo de trabajo, en la época y a la distancia de implantación de la obra considerada.

Para la comparación de los mismos, esta auditoría ha debido recurrir a la determinación de los precios unitarios por tres métodos; el de las desviaciones estándar; el de la desviación media de las propias ofertas presentadas en el llamado LP N° 07/99; y el método directo de la composición unitaria de precios, en atención a los precios vigentes 14 días antes de la apertura de la oferta económica, de las planillas y de los rendimientos de equipos utilizados por el MOPC y por las empresas viales, expertas en este tipo de construcción de este tipo de obras.

La valoración ponderada de trabajos realizados en el citado Ítem N° 4, efectuada por el equipo de auditores en base a la verificación “in situ” de las obras, de las cantidades de trabajo a realizar y de los precios unitarios determinados, alcanzó la suma de G. 107.056.421 (Guaraníes ciento siete millones cincuenta y seis mil cuatrocientos veintiuno), el cual cotejado a lo certificado y pagado a la contratista de G. 163.200.000 (guaraníes ciento sesenta y tres millones doscientos mil) arroja una diferencia por defecto de **G. 56.143.579** (guaraníes cincuenta y seis millones ciento cuarenta y tres mil quinientos setenta y nueve). **(Ver Anexo B 2)**



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

El Control Interno institucional no verificó la pertinencia del precio unitario ofertado, pagándose por exceso **G. 56.143.579** (guaraníes cincuenta y seis millones ciento cuarenta y tres mil quinientos setenta y nueve) en la certificación del Ítem N° 4: Desbosque, Desbroce y Despeje.

#### **Descargo: Exp. CGR N° 8154/09 (MOPC)**

*Aunque es elevado el precio unitario del ítem N° 4 - Desbosque, Desbroce y Despeje conforme a lo indicado por la CGR; cabe señalar en lo referente tanto al precio unitario como a las zonas que merecerían ser pagadas con dicho precio, que no se ha discriminado en la planilla pro forma de oferta, que área de la traza debe ser pagada como Desbosque y que área como Desbroce.*

*Por lo expuesto, y teniendo en cuenta que la obra fue adjudicada a la oferta más baja y existe un contrato firmado, consideramos que resulta difícil a esta altura objetar y realizar un estudio detallado al respecto, y que asimismo, el análisis de costos debería extenderse al conjunto total de la obra, a fin de determinar si esta efectivamente fue ejecutada con sobre costo, y no únicamente a un ítem de la misma.*

#### **ANÁLISIS CGR**

Evidentemente resulta difícil realizar la valoración si en los análisis de los Precios Unitarios ofertados, el MOPC no establece criterios de aceptación o rechazo con relación a precios muy superiores a los vigentes en el mercado. No obstante la justificación, **se debe velar** porque el costo sea racional. La definición de qué área corresponde a cada rubro evidentemente depende del relevamiento previo a fin de definir las cantidades de trabajos a ser ejecutados; que en este caso, se dejó a cargo de la propia contratista de obra, en inobservancia al Art. 51 de la Ley 1533/00.

#### **Conclusión 5**

El MOPC llamó a licitación sin tener una estimación aproximada a la realidad de las cantidades necesarias de cada uno de los ítems para las Obras, como también sin realizar un estudio de los precios unitarios de los ítems contenidos en las ofertas, y por consiguiente la composición de estos, para evaluar la oferta de cada uno de los Contratistas, como consecuencia del hecho de encargar a la propia adjudicataria (Contratista) la definición del Proyecto Ejecutivo de la traza (Según se indica en los ítems N° y N° de la Planilla de obra) en inobservancia del Art. 51, Ley N° 1533/00, que dice: “Las consultoras no podrán tener vinculación con las firmas constructoras adjudicatarias de los trabajos, fabricantes de equipos o proveedoras de materiales”

#### **Recomendación 5**

El MOPC debe:

- Contar con las cantidades estimativas reales para el llamado de cualquier obra.
- Contar con los precios estimativos a la fecha del llamado de todos y cada uno de los ítems componentes de la Obra a ser licitada.
- Realizar el análisis de los rubros y cantidades, y precios unitarios de trabajos que resulten de los servicios de consultoría contratados.



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

## 2.6 DEL INFORME FINANCIERO CONTABLE

### 2.6.1 DE LOS DESEMBOLSOS: Tramo Ruta 5 - Picada Lorito

Al 29 de noviembre de 2000, se han desembolsado por los trabajos efectuados en el tramo Ruta 5 - Picada Lorito, luego de los descuentos contractuales, la suma de G. 15.672.347.819 (Guaraníes quince millones seiscientos setenta y dos millones trescientos cuarenta y siete mil ochocientos diecinueve).

A la misma fecha, la contratista ha devuelto el 100 % del anticipo de obras que le fuera concedido.

#### 2.6.1.1. DE LA NO DEVOLUCIÓN DEL FONDO DETERMINADO EN LA LIQUIDACIÓN FINAL

De acuerdo a las documentaciones verificadas, el MOPC tiene pendiente de liquidación en este tramo un total de G. 80.977.179 (Guaraníes ochenta millones novecientos setenta y siete mil ciento setenta y nueve), distribuido de la siguiente forma:

CONCEPTO	MONTO G.
Retenciones Fondo de Reparación a devolver	73.553.311
Saldo Certificados Nº 7, 9, 10, 11, 12 y 13 pagados con Bonos del Tesoro Nacional	7.423.867
<b>TOTALES:</b>	<b>80.977.179</b>

Sin embargo, de acuerdo al resumen a cobrar del certificado final Nº 26 refrendado por el Ing. Miguel Ángel Sitjar – *Fiscal del MOPC*, el Ing. Miguel Chávez Haussman – *Representante Legal del Consorcio APRIMA* y el Ing. Carlos M.F. Celano L., *Jefe de del Departamento de Ejecución* y el Acta de Finiquito realizado en fecha 10 de agosto de 2005, firmado por el Ing. Miguel A. Chávez Haussman, la empresa contratista reclama únicamente el saldo de las Retenciones Caucionales a cobrar. **(ver Anexo C5)**

El Art. 15.5. FORMAS DE PAGO. Del Contrato establece: "La liquidación para el pago de los trabajos correspondientes a la medición final se hará dentro de los treinta (30) días después de la aprobación por parte del M.O.P.C. de esa medición, de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 208.15 de las Disposiciones Generales".

La falta de observación el Art. 15.5. FORMAS DE PAGO. Del Contrato, por parte de la Institución, al no realizar en el plazo establecido, la devolución del saldo de Fondo de Reparación concensuado con la contratista en el finiquito realizado, podría tener como consecuencia que el contratista reclame los mismos en instancias legales, con la posibilidad de acarrear indemnizaciones que encarecerían el monto a devolver en concepto de fondo de reparación en detrimento del patrimonio de la Institución.

#### **Descargo: Exp. CGR Nº 8154/09 (MOPC)**

Con respecto a lo afirmado por la auditoría de la CGR, se hace mención de lo siguiente: No se evidencia en la institución documentación pertinente que haya sido presentada por el consorcio APRIMA que reclame el pago, tales como solicitud de pago y factura. Cabe aclarar que si no hay solicitud de pago, la institución no puede pagar por principios administrativos. Por ende, si la contratista no presentó reclamo alguno respecto al pago, no habría riesgo de acciones judiciales como plantea la auditoría



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

*No obstante según los documentos que obran en el Departamento de Rendición de Cuentas, se pagó la totalidad de las devoluciones de retenciones al Consorcio en cuestión.*

*Además, el Consorcio APRIMA fue creado como una persona jurídica al solo efecto de ejecutar la citada obra. En la actualidad, el citado Consorcio ya no existe jurídicamente, por lo que por una cuestión lógica y legal, ya no hay a quien pagarle.*

### ANÁLISIS CGR

Esta auditoria considera el descargo no satisfactorio y se ratifica en el contenido de la observación por los siguientes motivos:

El segundo párrafo del descargo la Institución contradice lo declarado en el primero además no acompañan los registros contables ni las documentaciones que respalden la devolución del saldo de la retención caucional de acuerdo al acta de finiquito a fin de verificar la autenticidad de lo manifestado.

De acuerdo al Acta de finiquito refrendada por el representante legal del Consorcio Aprima Miguel A: Chávez Haussman, proporcionada a esta auditoria por la Dirección de Auditoria Interna del MOPC, en su último párrafo dice: “Otorgamos el siguiente FINIQUITO, por el cual el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones queda exento cualquier reclamación ulterior, excepto de lo mencionado en el Consignado referente al cobro de las Retenciones Caucionales y de la Factura correspondiente, **sea judicial o extrajudicial, que este Consorcio pudiera efectuar en virtud del Contrato antes individualizado**”, es decir la contratista aclara que puede realizar dicha reclamación mientras no se realice la liquidación de pago del finiquito, por lo cual la posibilidad del reclamo judicial sigue vigente mientras no se cancele la liquidación de finiquito.

#### 2.6.2. DE LA FALTA DE FONDOS PRESUPUESTARIOS

La ejecución de las obras auditadas ha tenido dificultades de crédito presupuestario.

Ejercicio	Fuente de Financ.	Presupuesto Vigente	Obligado	Pagado	Obligaciones Pendientes de Pago
1999	No se prevé estas obras para este ejercicio, las mismas son reprogramadas dentro del Programa 1 Subprograma 62 Construcción de Obras Viales Sub Proyecto 8 Construcción de Empedrados – Crédito Chino con fondos financieros provenientes del Préstamo del 20 653 Crédito Nº 6020347004 otorgado por la Export Import Bank (Eximbank) aprobada por Ley Nº 4170/1999				
	520 20 653	28.000.000.000 *	0	0	0
<b>* Crédito no utilizado</b>					
2000	<b>No fueron proveídos datos de anteproyecto 2000</b> Los fondos para las obras auditadas fueron reprogramados dentro del Programa 1 Sub Programa 62 Proyecto 8 Construcción de Empedrados - Crédito Chino Objeto del Gasto 520 con fuente financiera de fondos 20 653 Crédito Nº 6020347004 otorgado por la Export Import Bank (Eximbank) aprobada por Ley Nº 4170/1999				
	520 20 653	63.600.000.000	Consorcio “APRIMA” (1) 10.240.002.757	10.240.002.757	0
			Otros Contratos 53.288.515.382	53.288.515.382	0
			<b>63.528.518.139</b>	<b>63.528.518.139</b>	<b>0</b>
*Consorcio “Aprima”: (1) Anticipo, Certificados Nº 1,2,3,4,5 y 6					



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

<b>2001</b>	Las obras del Paquete 1 fueron previstas en el Anteproyecto de Presupuesto dentro del Programa 001 Administración de Obras Viales Programa 10 Proyecto 02 Pav. Tipo Empedrado – Concepción objeto del gasto 520 con fondos provenientes de FF 10 OF 162. El mismo no fue aprobado por la Ley de Presupuesto Nº 1661/2001 "QUE APRUEBA LOS PROGRAMAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL/2001". Los fondos utilizados para el pago de las obras auditadas fueron las reprogramadas dentro del Programa 1 <b>Subprograma 10 Proyecto 1</b> División Puentes y Obras de Arte Objeto del Gasto 980, <b>Proyecto 2</b> Pavimento Tipo Empedrado - Concepción Objeto del Gasto 520 autorizadas a ser pagadas con fuente 2013 Bonos del Tesoro Nacional aprobado por Ley Nº 1720/01, y <b>Proyecto 16</b> Construcción de Empedrados y Puentes Objeto del Gasto 520 con fuente 10 022 del Tesoro Nacional Transferencia de Organismos y Entidades del Estado.				
	Prog. 1 Subp 10 Proy. 1 980 20 13	34.255.740.414	Consorcio "APRIMA" (2) 3.107.286.566	3.104.160.000	3.126.566
			Otros Contratos 27.965.850.308	27.428.916.610	536.933.698
			<b>31.073.136.874</b>	<b>30.533.076.610</b>	<b>540.060.264</b>
<b>2001</b>	Prog. 1 Subp. 10 Proy. 2 520 20 13	3.500.000.000	Consorcio "APRIMA" (3) 2.411.194.106	2.408.373.000	2.821.106
			Otros Contratos 1.016.280.515	1.014.104.988	2.175.527
			<b>3.427.474.621</b>	<b>3.422.477.988</b>	<b>4.996.633</b>
	Prog. 1 Subp. 10 proy. 16 520 10 22	6.641.582.479	Consorcio "APRIMA" (4) 1.496.465.280	1.496.465.280	0
			Otros Contratos 5.145.117.199	5.145.117.199	0
			<b>6.641.582.479</b>	<b>6.641.582.479</b>	<b>0</b>
Certificados del Consorcio "APRIMA" (2) Nº 7, (3) Nº 9 y 10, (4) Nº 8					
<b>2002</b>	En el Anteproyecto de Presupuesto para el ejercicio 2002, se previó para el Programa 1 Subprograma 4 Proyecto 1 Objeto del gasto 520 fondos por un total de G. 28.650.000.000, las obras del Paquete 1 formaban parte de este subprograma con créditos previstos por un total de G. 8.600.000.000, sin especificar la fuente de fondos y el origen de los mismos. El presupuesto aprobado para este Subprograma fue de G. 34.106.000.000 con fuente 20 13 Bonos del Tesoro Nacional aprobado por Ley 1857/02				
	520 20 13	34.106.000.000	Consorcio "APRIMA" (5) 3.916.074.024	887.800.000	Consorcio "APRIMA" (6) 3.028.274.024
			Otros Contratos 25.628.799.970	18.804.878.624	6.823.921.346
			<b>29.544.873.994</b>	<b>19.692.678.624</b>	<b>9.852.195.370</b>
Certificados del Consorcio "APRIMA" (5) Pagos parciales Nº 11,12 (6) Pendientes de pago saldos Nº 11,12 y 13					
<b>2003</b>	En el Anteproyecto de Presupuesto para el ejercicio 2003, no se previó en el Programa 1 Subprograma 4 Proyecto1. El anteproyecto presentado fue de G. 43.846.000.000, y el aprobado G. 10.000.000.000, 22 % menos de lo necesario para cubrir las previsiones del año. Los certificados pertenecientes a las obras del Paq. 1 no fueron pagadas				
<b>2004</b>	En el Anteproyecto de Presupuesto para el ejercicio 2004, se previó para el Programa 1 Subprograma 4 Proyecto1 fondos en el objeto de gasto 520 un total de G. 24.205.080.000, las obras del Paquete 1, formaban parte de este subprograma con créditos previstos por un total de G. 2.072.400.000 con fuente de fondos 10 01 del Tesoro Nacional de origen genuino. El presupuesto aprobado para este subprograma y proyecto 1 en el ejercicio 2004 es por un total de G. 14.138.648.044 (aproximadamente un 58 % menos de lo solicitado), con fondos 10 01 del tesoro nacional de origen genuino y 10 022 del Tesoro Nacional Transferencia de Organismos y Entidades del Estado				
	520 10 01	9.752.887.675	Consorcio "APRIMA" (7) 3.096.774.587	3.096.774.587	0
			Otros Contratos 6.609.009.134	5.678.604.060	930.405.074
			<b>9.705.783.721</b>	<b>8.775.378.647</b>	<b>930.405.074</b>



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

2004	520 10 22	4.285.760.369	Consortio “APRIMA” (8)	1.345.757.041	1.345.757.041	0
			Otros Contratos	2.855.778.369	2.855.778.369	0
				4.201.535.410	4.201.535.410	0
Certificados del Consorcio “APRIMA” (7) Nº 14,15,16,17,18,19,20,24,25 (8) 21,22,23						

Los siguientes Artículos disponen:

**Nº 6** de la **Ley 1302/98**, “Que establece Modalidades y Condiciones especiales y complementarias a la **Ley 1045/83** “Que Establece el Régimen de Obras Públicas” instituye “Los pliegos de licitación deberán prever como condición imprescindible que **los oferentes tengan asegurado el financiamiento necesario para la ejecución completa de las obras, sus respectivos proyectos y su fiscalización**”. (Negritas y subrayado son nuestras)

**Nº 21**, Plan Financiero. De la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado concordante con el Art. 31°. Integración del Plan Financiero del Decreto Reglamentario 8127/2000”:

Establecen:

- La ejecución presupuestaria se realizará en base a planes financieros, generales e institucionales, de acuerdo con las normas técnicas y la periodicidad que se establezca en la reglamentación.
- Estará conformado de la manera siguiente:..... b) Plan Financiero de Gastos: instrumento por el cual los responsables de las UAF’s procederán a planificar la ejecución de los gastos conforme a las prioridades requeridas para el cumplimiento de los objetivos y metas previstos en los programas del presupuesto institucional.

El MOPC no tuvo en cuenta las disposiciones del Art. 6º de la Ley 1302/98 complementaria de la Ley 1045/83, al contraer obligaciones por un monto superior a su presupuesto aprobado, y contravino el Artículo 21.- Plan Financiero. De la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, concordante con el Art. 31°. Integración del Plan Financiero del Decreto Reglamentario 8127/2000 al no incluir como prioridad en los planes financieros trazados por la Institución, en los ejercicios fiscales 2000, 2001, 2002, 2003, el pago de las obligaciones contraídas con los contratistas de las obras, acarreado con ello paralizaciones y retrasos en la ejecución de los trabajos, debiendo concluirse la obra prevista en oct/01, recién en ago/04.

### **Descargo: Exp. CGR Nº 8154/09 (MOPC)**

En el Ejercicio Fiscal 1999, los fondos presupuestarios para la obra de referencia fueron previstos en Ampliación Presupuestaria autorizada por el Decreto Nº 4941 de fecha 31 de agosto de 2009 a través del cual fueron incluidos en el Presupuesto del Ministerio de Obras Públicas, específicamente en el Proyecto 3001-62-08 Construcción de Empedrados - Crédito Chino, los recursos correspondientes al Convenio de Préstamo suscrito entre la República del Paraguay y el Export - Import Bank (EXIMBANK) de la República de China y que fueron establecidos conforme el Decreto Nº 4170 de fecha 20 de julio de 1999.



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

*En el Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2000, no fueron previstos los recursos correspondientes a la obra de referencia debido a la fecha de la promulgación del Decreto N° 4170 (20/07/1999), el Anteproyecto de Presupuesto para el 2000 ya había sido remitido al Ministerio de Hacienda para su estudio. Sin embargo en el Ejercicio Fiscal 2000 fue solicitado al Ministerio de Hacienda, una Reprogramación Presupuestaria de manera a ser incluidos los recursos necesarios para la prosecución de obra de referencia., el cual fue aprobado según Decreto N° 8322 de fecha 11 de abril de 2000. Es importante destacar que la obra de referencia es de carácter plurianual.*

### ANÁLISIS CGR

Esta auditoria se ratifica en la observación realizada, debido a que la Institución en su descargo aclara que el presupuesto para las obras fueron reprogramadas en fechas posteriores a la aprobación de los presupuestos de los ejercicios 1999 y 2000, y no aclaran los motivos de postergación de asignación presupuestaria para la prosecución de las obras en los ejercicios 2001, 2002 y 2003.

### Conclusión 6

La obra se ha visto afectada por la falta de liquidez, debido a que el MOPC:

1. Realizó llamados ad referéndum y adjudicaciones sin contar con los fondos presupuestarios necesarios para inicio de las obras como lo establece la Ley de Presupuesto.
2. El Ministerio de Hacienda y El Congreso Nacional no aprobaron la totalidad de fondos necesarios para la ejecución de las obras;
3. Se realizaron constantes cambios de fuente de financiación;
4. Se retrasaron las transferencias de Recursos por parte del Ministerio de Hacienda

Estos hechos han llevado a interrupciones sucesivas de las obras y retraso en los pagos de los certificados de las mismas, quedando a la fecha de cierre de esta auditoria, después de 6 años de su inicio, pendiente de pago la liquidación final.

### Recomendación 6

**EI MOPC:**

1. Debe realizar sus contrataciones de obras de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley 2051/03 “De contrataciones Públicas” y sus decretos reglamentarios.
2. Prever los fondos necesarios como lo establece la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” y las Leyes “Que Aprueban el Presupuesto General de Gastos de la Nación” en los diferentes ejercicios fiscales para cubrir los costos de los proyectos que forman parte de sus objetivos y metas con fuentes de recursos viables de realización.



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

3. Implementar medidas necesarias para obtener ante los estamentos superiores la aprobación de sus anteproyectos sin modificaciones a fin de evitar demoras en los pagos a los contratistas que pudieran producir un perjuicio económico ante la demora en la ejecución de las obras, consecuentemente en la ejecución del Programa y exponiéndose a ser objeto de reclamos por parte de los contratistas, en detrimento del patrimonio de la Institución e incumplimiento de las metas trazadas para el desarrollo del país en los sectores vial, productivo e industrial.

### 2.6.3 DEL INCREMENTO DEL COSTO DE LA CONSTRUCCION

**El costo de la construcción fue incrementado al incluir en su costo el gasto corriente del proyecto tasa de fiscalización y los precios de las 2 camionetas proveídas por la contratista perteneciente al Objeto del Gasto Presupuestario Equipo de Transportes.**

En los certificados de obras ejecutadas del Tramo Ruta 5 – Picada Lorito, del Paquete Nº, Licitación 7/99, se han incluido un total de G. 479.600.761 (Guaraníes cuatrocientos setenta y nueve millones seiscientos mil setecientos sesenta y uno), correspondiente al 3 % en concepto de tasa de fiscalización, gasto corriente del proyecto y G. 129.132.943 (Guaraníes ciento veintinueve millones ciento treinta y dos mil novecientos cuarenta y tres), precio proporcional, aplicable al tramo auditado, de la provisión de dos camionetas por el contratista Objeto del Gasto presupuestario Equipos de Transporte (*No se pudo determinar si este precio de las camionetas que figuran en las escrituras de transferencia incluyen los reajustes realizados en los certificados*).

El **Art. 38** de la **Ley 1045/83** “*Que Establece el Régimen de Obras Públicas*” establece en su *Primer párrafo*: “*La administración licitante nombrará los fiscalizados necesarios para velar por la ejecución de la obra*”

El **Art. 4** último párrafo de la **Ley 1302/98**, “*Que establece Modalidades y Condiciones especiales y complementarias a la Ley 1045/83*” instituye: “*El cumplimiento de las especificaciones técnicas y demás disposiciones contractuales, serán realizados estrictamente por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones con su personal, o a través de empresas de Consultoría y el compromiso de pago del Estado Paraguayo*”

El ítem 6.2. Del Contrato Cláusula Sexta, Relación entre las partes, concordante con las Disposiciones Generales Nº 201.01 y 203.01 del Pliego de Bases y Condiciones establece: “*El MOPC será representado en la obra por una Organización integrada por profesionales de distintas especialidades que serán designados al efecto, en adelante denominada Fiscalización, con quien el contratista tratará todos los asuntos pertinentes a la ejecución de la obra y el presente Contrato*”.

El Clasificador de Ingresos y Gastos del Presupuesto General de la Nación del año 1999, especifica dentro del Objeto del Gasto 520 Construcciones: “*El hecho de que estas construcciones deban estar presupuestados en la categoría programática PROYECTO, será suficiente indicador para que el Sistema considere a gastos (corrientes) como Inversión Real Directa*”.

### **Ley Nº 14/68 – ORGANICA DE PRESUPUESTO. CAPITULO III DE LOS CONCEPTOS EN EL PRESUPUESTO**



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

**Art. 13. Ítem:**

**g – Proyecto**, es el conjunto de obras que se realizará dentro de un programa o subprograma de inversión, para los bienes de capital. Su ejecución estará a cargo de una unidad administrativa capaz de funcionar en forma independiente.

**h - Obra**, el bien capital específico que forma parte de un proyecto

**Art. 14:** El Presupuesto del Sector Público se presentará clasificado de acuerdo a las orientaciones que se enumeran en las clasificaciones de gastos e ingresos

El MOPC, al establecer el costo de ejecución de obras, no observó lo establecido en el Art. 38 de la Ley 1045/83 “Que Establece el Régimen de Obras Públicas”, Ley Nº 14/68 – Orgánica de Presupuesto. Capítulo III - De los Conceptos en el Presupuesto, y las Cuentas del Clasificador Presupuestario, incrementando con ello en **G. 608.733.704** (Guaraníes seiscientos ocho millones setecientos treinta y tres mil setecientos cuatro) el costo de construcción de la obra del tramo Ruta 5 - Picada Lorito, del Paquete 1, Licitación Ad Referéndum Nº 7/99, al incorporar en los precios de oferta la tasa de fiscalización y los importes correspondientes a la adquisición de camionetas proveídas por el contratista; por otro lado, se podría crear una relación de dependencia de la Institución con las contratistas para la obtención del ingreso de recursos en su presupuesto, a fin de hacer frente a los gastos de fiscalización.

**Descargo: Exp. CGR Nº 8154/09 (MOPC)**

*Con respecto a lo afirmado por la auditoría de la CGR, se hace mención de lo siguiente:*

*En cuanto a la incorporación de las dos camionetas en el costo de la construcción, cabe manifestar que actualmente ya no es política de la institución implementar el citado procedimiento.*

*No obstante, se menciona que dichas camionetas fueron utilizadas en actividades relacionadas a la construcción de la obra. Sobre el punto, la normativa técnicas profesionales en materia de contabilidad, permiten la afectación de gastos corrientes a los costos de la obra, siempre y cuando tengan relación con estos últimos.*

En relación a la exposición contable y presupuestaria de los equipos de transporte, cabe aclarar que el costo de las dos camionetas ya fue descargado de la cuenta Construcciones y transferido a la cuenta Equipos de Transporte, por lo que en términos patrimoniales, el Balance General presenta una exposición razonable actualmente.

**ANÁLISIS CGR**

Esta auditoría considera el descargo no satisfactorio y se ratifica en el contenido de la observación por los siguientes motivos:

La Institución confirma en el primer párrafo de su descargo a la observación realizada la incorporación en el costo de la oferta para ejecución de las construcciones de obras, los montos correspondientes a las camionetas proveídas por la contratista y no justifican la incorporación del porcentaje de la tasa de fiscalización.

**Conclusión 7**

1. El costo correspondiente a construcciones de obra del tramo Ruta 5 - Picada Lorito, del Paquete 1, Licitación Ad Referéndum Nº 7/99, se ha incrementado en G. 608.733.704 (Guaraníes Seiscientos Ocho Millones Setecientos Treinta y Tres Mil Setecientos Cuatro), al incorporar en los precios de oferta la tasa de fiscalización y los importes correspondientes a la adquisición de camionetas proveídas por el contratista.



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

2. Crea una relación de dependencia de la Institución con los contratistas para la obtención del ingreso de recursos en su presupuesto, a fin de hacer frente a los gastos de fiscalización.
3. Incrementa innecesariamente los costos de los mismos (fiscalización más camionetas) por los reajustes aplicados en los ítems de obras de las certificaciones.

### Recomendación 7

A fin de evitar incrementar inapropiadamente el costo en la construcción de obras y mala utilización de los recursos destinados a las mismas, el MOPC, no debe incluir en los precios de ofertas para ejecución de obras:

- a) Los gastos corrientes de fiscalización que constituyen componentes de gasto de los proyectos;
- b) Las adquisiciones de vehículos, los cuales constituyen Equipos de Transporte.

### 2.6.4 DEL REGISTRO CONTABLE Y PATRIMONIAL DE LAS CAMIONETAS

**El Registro Contable de incorporación de las camionetas al Patrimonio del MOPC fue realizado con atraso.**

De acuerdo a las documentaciones cotejadas se observa lo siguiente **(ver Anexo C6, Copias autenticadas proveídas por MOPC)**:

Firma del Contrato	Fecha de adquisición según Registro en la Cuenta 26103 - Formulario FC-01 Departamento de Patrimonio – División Equipos y Muebles – MOPC. Código 31291 y 31294	Fecha acta de recepción de los vehículos por MOPC 2/2000	Fecha Escrituras de transferencia de las camionetas por la Contratista “APRIMA” a MOPC	Registro de las camionetas en la cuenta 2.3.2.01.01.03 Equipos de Transporte
29/10/99	02/01/2000	26/05/2000	20/12/2007	28/11/2008

El MOPC, registra el vehículo en su contabilidad 8 años 6 meses después de tomar posesión del mismo y 11 meses y 8 días, después de la transferencia realizada por el contratista a la entidad.

#### **Ley 1535/99 “De Administración Financiera del estado”, Artículos:**

**56, Contabilidad institucional.** Las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo:

- b) mantener actualizado el registro de sus operaciones económico-financieras;

**57, Fundamentos técnicos.** Para el registro y control de las operaciones económico financieras se aplicarán los siguientes criterios contables:

- b) todas las operaciones que generen o modifiquen recursos u obligaciones se registrarán en el momento que ocurran, sin perjuicio de que se hubiere producido o no movimiento de fondos.



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

El MOPC, no ha observado lo establecido en la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del estado”, Artículo 56, Contabilidad institucional, ítem b); 57, Fundamentos técnicos, ítem b), al realizar con retraso los registros de incorporación de las camionetas proveídas por la contratista al patrimonio del MOPC, por lo que los informes patrimoniales y financieros de la Institución referente a incorporación de Equipos de Transporte no pueden considerarse fehacientes.

#### **Descargo: Exp. CGR N° 8154/09 (MOPC)**

*El Departamento de Patrimonio realiza los trámites Administrativos una vez finiquitado las Escrituras de transferencia de las Camionetas por parte de la Empresa APRIMA a favor el MOPC (20-12-2007).*

*El registro se realizó en base al Manual de Normas y Procedimientos los cálculos de revalúo y depreciación de Bienes, (FC N° 01) para la realización del Alta Contable correspondiente, proceso que duro 11 meses 8 días, el cual fue asentado a cuenta 2.3.2.01.01.03 Equipos de Transporte, según registro mayor del mes de Noviembre del año 2008.*

#### **ANÁLISIS CGR**

Esta auditoria se ratifica en lo observado dado que la Institución confirma que realizó su registro de incorporación a los bienes de la Institución en fecha posterior a la entrega de las camionetas por el contratista al MOPC.

#### **Conclusión 8**

El MOPC al realizar el registro de incorporación de las camionetas con atraso incumplió con lo dispuesto en los ítems b) del artículo 56 y el ítem b) del artículo 57 de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado, por lo cual sus informes patrimoniales y financieros no pueden considerarse fehacientes y son pocos confiables.

#### **Recomendación 8**

El MOPC debe realizar los registros patrimoniales y contables ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del estado” en tiempo y forma, a fin de que las informaciones patrimoniales que revelan los estados financieros sean fidedignas y ajustadas a lo verdadero.

### **2.6.5 DE LA FALTA DE LLAMADO A LICITACION PUBLICA PARA LA COMPRA DE LAS CAMIONETAS.**

#### **El MOPC, obvió el llamado a Licitación Pública para compra de las camionetas**

La Empresa Consorcio “APRIMA” en cumplimiento a lo establecido en el *Pliego de Bases y Condiciones (PBC), Sección 203 Volumen II Disposiciones Generales, aclarada en la Addenda N° 7 del Llamado Ad Referéndum N° 7/99*, adquiere dos camionetas las cuales el:

**26/05/2000:** Según consta en el listado de los vehículos recibidos con el ACTA DE RECEPCION N° 2/2000 (PT de trabajo Res. CGR 670/07), los mismos fueron consignados al **Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones** previa verificación y recepción por la Comisión nombrada para tal efecto por Resolución N° 385/98 del MOPC.



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

**Listado de los vehículos recepcionados**

Nº	MARCA	MODELO	AÑO	CHASSIS Nº	MOTOR Nº	EMPRESA PROVEEDORA
1	Nissan	D224X4AX	2000	JN1CJUD22Z-0720359	QD32-086274	CONSORCIO APRIMA
2	Nissan	D224X4DX	2000	JN1CJUD22Z-0007182	QD32-067204	CONSORCIO APRIMA

**20/12/2007:** Según se transcribe en las Escrituras Públicas Nº 138/2007 y Nº 139/2007, el Consorcio “APRIMA” transfiere al MOPC: **(ver Anexo C7 y C8)**:

- Una camioneta doble cabina, marca NISSAN, Tipo PICKUP 4 x 4 AX, Modelo CVRULFFD22NWNGCH; Año 2000, con Motor Nº QD32 – 086274 y CHASSIS Nº JN1CJUD22Z-0720359, “Que al solo efecto impositivo se estipula el valor del vehiculo mencionado en G. 112.000.000 (Guaraníes ciento doce millones) y,
- Una camioneta doble cabina, marca NISSAN, Tipo PICKUP 4 x 4 DX, Modelo CVRULCFD22NWNEBGGA; AÑO 2000, con Motor Nº QD32-067204, CHASSIS Nº JN1CJUD22Z-0007182...”Que al solo efecto impositivo se estipula el valor del vehiculo mencionado en G. 105.000.000 (Guaraníes ciento cinco millones).

En las escrituras se consigna además que los representantes del transferente, ceden al Estado Paraguayo (MOPC) los derechos de propiedad y dominio que sobre el vehículo tenía el Consorcio, quien queda obligado por la evicción y vicios redhibitorios y con arreglo a derecho, expresan su conformidad y aceptación a los términos de presente, señalando que el MOPC ya se halla en posesión del vehiculo de referencia.

Haciendo una analogía a lo desarrollado en el informe correspondiente a la Res. CGR Nº 670/07, sobre la provisión de camionetas por la contratista y el Acta de Recepción Nº 02/2000 **(ver Anexo C9)**, en el que se listan las camionetas de distintas marcas entregadas por los Contratistas afectados a dicha disposición, esta auditoria ha tomado el monto de G. 82.900.000 (Guaraníes ochenta y dos millones novecientos mil) como costo promedio de los mismos.

La Addenda Nº 07/99 del Llamado AD REFERENDUM MOPC Nº 07/99, en su punto IV, establecía: “En las ofertas para los Paquetes Nº 1, 2, 3, 4, 6, y 8, el contratista deberá contemplar en su oferta el costo correspondiente a la adquisición de dos camionetas PICK-UP doble Cabina 4x4,..”, **(ver Anexo C10)**, por lo que aplicando el costo promedio mencionado a la totalidad de las mismas, se obtiene lo siguiente:

Total de camionetas a proveer por los Contratistas de los Paquetes Nº 1,2,3,4,6,y 8 del Llamado AD REFERENDUM MOPC Nº 07/99	Costo Promedio considerado para cada camioneta por la CGR, Guaraníes	Monto aproximado de adquisición de las 12 camionetas según CGR, Guaraníes
<b>12</b>	<b>82.900.000</b>	<b>994.800.000 (*)</b>

Se observa que el monto resultante por la provisión de las 12 camionetas supera a los G. 223.110.000, equivalentes a los 10.000 Jornales mínimos diarios vigentes a la fecha del llamado, adjudicación y firma del contrato, de acuerdo a datos de variación de salario mínimo dispuestos en el Decreto Nº 20.313 del 24 de marzo de 1998, vigente hasta el 31/01/2000, proporcionados por el Ministerio de Justicia y Trabajo con el Exp. CGR 1019/07, Foja 01.



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

Las siguientes Leyes y reglamentaciones que se encontraban vigentes a la fecha de adjudicación y firma del contrato establecían:

**LEY Nº 25/91. "QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES EL DECRETO-LEY Nº 7 DEL 29 DE ENERO DE 1990 "POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 192 Y 193 DE LA LEY ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL 22 DE JUNIO DE 1909".** Artículo 192.- *Las adquisiciones, suministros, arrendamientos, locaciones de obras y servicios para las instituciones del Sector Público que comprende a las entidades de la Administración Central se harán por medio de:*

a) Licitación Pública, cuando el monto de la operación supere los (10.000) DIEZ MIL jornales mínimos legales para actividades diversas no específicas en la Capital de la República;

**Resolución del Ministerio de Justicia y Trabajo Nº 147 del 31 de marzo de 1998, que reglamenta el Decreto Nº 20313/98,** referente a aumento de salario, que se encontraba vigente a la fecha de adjudicación y firma del contrato, el Jornal Mínimo Legal era G. 22.311 (Exp. CGR 1019/07, Foja 01).

Teniendo en cuenta estas disposiciones, se solicitó a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de la República, un Dictamen sobre el procedimiento realizado por el MOPC, sobre **si se ajusta a las legislaciones vigentes en ese periodo, la inclusión de compra de las camionetas en el Costo de Obras del Paquete 1.** Por MEMORANDUM D.G.A.J. Nº 531/09 la misma manifiesta:

*"Según se observa, conforme al informe elevado en el marco de la resolución 1317/08, los auditores, han realizado la cuantificación en base a la suma total de las camionetas adquiridas por los distintos paquetes, y que conforme a lo señalado por los mismos, sobrepasa los 10.000 jornales mínimos diarios previsto para la contratación citada más arriba, razón por la cual el procedimiento de contratación para la compra de la totalidad de los vehículos en cuestión, debió ser implementado a través de la Licitación Pública, conforme a la Ley 25/91, vigentes a la fecha del Llamado, adjudicación y firma del contrato" (ver Anexo C11).*

#### **Descargo: Exp. CGR Nº 8154/09 (MOPC)**

*Se menciona que la misma observación ya fue descargada en varias ocasiones precedentemente, pues la falta de llamado a licitación no constituye otra cosa sino **un efecto** de la incorporación de las camionetas en el costo de la obra, en términos de auditoría.*

*No obstante, el costo de la camioneta fue sometido a procesos legales de contratación, pues este constituye un ítem dentro de la construcción de la obra, y se entiende que para adjudicarle al Consorcio Aprima para la construcción de la obra, se tuvo que cumplir con las normativas legales vigentes en materia de contrataciones.*

#### **ANÁLISIS CGR**

Esta auditoria se ratifica en lo observado dado que la Institución confirma que utilizó el objeto del gasto y créditos financieros destinados a la construcción de la obra para adquirir las camionetas



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

### **Conclusión 9**

El MOPC, incumplió con lo establecido en el Artículo 192 Ítem a) de la LEY Nº 25/91 "QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES EL DECRETO-LEY Nº 7 DEL 29 DE ENERO DE 1990 "POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 192 Y 193 DE LA LEY ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL 22 DE JUNIO DE 1909", Artículo 192 **a)** al obviar el llamado a Licitación Pública para la adquisición de las camionetas; así con la utilización de los fondos previstos para la construcción, se disminuyó el crédito presupuestario para la ejecución de las obras y se encareció el costo de los vehículos y de la obra, al ser reajustados en los certificados de obras.

### **Recomendación 9**

El MOPC para próximas adquisiciones de Equipos de Transporte debe cumplir con los requisitos de contratación establecido en las Leyes 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y 1.535/00 de "ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO" y sus decretos reglamentarios.

## **2.7 SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REALIZADAS EN EL MARCO DE LAS RESOLUCIONES CGR 886/06 Y 670/07**

### **Los recursos financieros obtenidos de la tasa de fiscalización no fueron reprogramados**

En el marco de los Exámenes Especiales dispuestos por las Resoluciones CGR Nºs 886/06 y 670/07 sobre el saldo existente en la cuenta Nº 118 MOPC TASA DE FISCALIZACION-EXIMBANK del BCP, se habían realizado las siguientes recomendaciones:

- **Res CGR Nº 886/06, recomendación Nº 16:**

*"El MOPC debe analizar la forma de reprogramar la utilización de los fondos depositados en la cuenta Nº 118 MOPC TASA DE FISCALIZACION - EXIMBANK del BCP, en las obras auditadas que se encuentran paralizadas y pendientes de liquidación por falta de crédito presupuestario."*

- **Res. CGR 670/07, recomendación Nº 08:**

*"Reiteramos lo recomendado en el marco del examen especial de la Res. CGR Nº 886/06, El MOPC debe analizar la forma de reprogramar la utilización de los fondos depositados en la cuenta Nº 118 MOPC TASA DE FISCALIZACION – EXIMBANK del BCP, en las obras auditadas que se encuentran paralizadas y pendientes de liquidación por falta de crédito presupuestario."*

Por Nota I2/103/09 de fecha 22 de abril de 2009, se requiere al MOPC: "De las retenciones del 3% realizadas en concepto de Gastos de Fiscalización, se solicita saldo actual con copia autenticada del Extracto Bancario de la cuenta BCP Nº 118, MOPC, Tasa de Fiscalización, EXIMBANK".



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

En respuesta, el MOPC remite copia del Extracto Bancario de dicha cuenta ingresada a esta CGR como Exp. CGR 3870/09 **(ver Anexo C12)**, en la cual se observa que al 02/02/2009, la misma tiene un saldo de G. 3.163.660.544 (Guaraníes tres mil ciento sesenta y tres millones seiscientos sesenta mil quinientos cuarenta y cuatro).

Tomando el saldo final de la cuenta verificado en el marco de la Resolución 670/07 y los registros realizados por la Institución en la Cuenta 2.1.1.04.01.01.008 118 MOPC – Tasa de Fiscalización, se observa (Ver Cuadro) que hasta 02/02/09, el saldo asciende a G. 3.163.660.544 (Guaraníes tres mil ciento sesenta y tres millones seiscientos sesenta mil quinientos cuarenta y cuatro), coincidente con la información a la misma fecha contenida en el extracto bancario del Banco Central del Paraguay de la cuenta Corriente Oficial M/N Nº 118, MOPC TASA DE FISCALIZACION - EXIMBANK del BCP.

Saldo al 31/12/2007		2.847.111.291
Ingresos por tasas de fiscalización	306.299.319	
Saldo al 31/12/2008		3.153.410.610
Ingresos por tasas de fiscalización	10.249.934	
<b>Total Ingreso</b>	<b>316.549.253</b>	
<b>Saldo al 20/02/09</b>		<b>3.163.660.544</b>

El MOPC, hasta la fecha de cierre de esta auditoria, no ha dado cumplimiento a las recomendaciones realizadas en los Exámenes Especiales dispuestos por las Resoluciones CGR Nºs 886/06 y 670/07, consistente en la reprogramación de los fondos de la cuenta Nº 118 MOPC, TASA DE FISCALIZACION - EXIMBANK del BCP, la cual al 22 de febrero de 2009 ha tenido un incremento de G. 316.549.253 (Guaraníes trescientos dieciséis millones trescientos cuarenta y nueve mil doscientos cincuenta y tres), quedando el saldo de G. 3.163.660.544. (Guaraníes tres mil ciento sesenta y tres millones seiscientos sesenta mil quinientos cuarenta y cuatro).

#### **Descargo: Exp. CGR Nº 8154/09 (MOPC)**

*Referente a este punto la administración actual se encuentra en proceso de rescisión de los contratos servicios con las empresas constructoras de alguna de las obras de las obras de la Licitación 7/09.*

*Posteriormente, ésta administración en coordinación con el Ministerio de Hacienda, arbitrará los mecanismos necesarios para la reprogramación de los citados fondos, conforme a las normativas legales vigentes*

**La Dirección de Auditoría Interna deja constancia que los descargos señalados precedentemente, fueron elaborados por cada una de las dependencias afectadas por las observaciones generadas, así mismo adjuntamos los respaldos documentarios pertinentes foliados del 1 al 148 y que forman parte del anexo de éste documento.**

#### **Conclusión 10**

La cuenta bancaria Nº 118 MOPC TASA DE FISCALIZACIÓN-EXIMBANK en el BCP, al 20/02/09, ha tenido un incremento de G. 316.549.253 (Guaraníes Trescientos Diez y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Nueve Mil Doscientos Cincuenta y Tres), con lo cual se evidencia que El MOPC, no ha efectuado hasta la fecha de cierre de esta auditoria las recomendaciones realizadas en los Exámenes Especiales de las Resoluciones CGR Nº 886/06 y 670/07, consistente en la reprogramación de los fondos de la cuenta Nº 118 MOPC, TASA DE FISCALIZACION - EXIMBANK del BCP, para utilización de los mismos en las obras adjudicadas en el llamado Ad Referéndum Nº 7/1999 que se encuentran paralizadas y pendientes de liquidación por falta de crédito presupuestario.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
★

RES. CGR N° 1317/2008 – EE al MOPC, “PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO DEL TRAMO: RUTA 5 –  
PICADA LORITO, XIII DPTO. DE AMAMBAY, PAQUETE N° 1”. CONTRATADA POR EL  
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), EN LA LICITACIÓN PÚBLICA  
N° 7/1999

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

### **Recomendación 10**

Reiteramos lo recomendado en el marco de los Exámenes Especiales de las Resoluciones CGR N° 886/06 y 670/07, para lo cual el MOPC deberá realizar un plan de acción a tomar sobre los fondos de la cuenta N° 118 MOPC, TASA DE FISCALIZACION - EXIMBANK del BCP, el que deberá ser remitido a esta CGR con documentos de respaldo incluido el cronograma de cumplimiento y responsables de realizarlo, en el plazo de 60 días luego de recibir este informe.



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

## CAPITULO III

### CONCLUSIONES

Con base al análisis de las documentaciones proveídas y al descargo presentado por el MOPC, y en las verificaciones in situ realizadas por esta auditoría, sobre ítems de obra visibles en ese momento, llegamos a las siguientes conclusiones:

#### **Conclusión 1**

(Capítulo 2 – Apartado 2.1)

La falta de un Estudio de Factibilidad y de Impacto Ambiental, así como del Proyecto Ejecutivo de la obra al momento del llamado a licitación obligó a la Institución a incluir los mismos como ítems a ser cotizados por los oferentes, como lo fueron los ítems N° 1 y 3 citados, en flagrante trasgresión del art. 35 de la Ley 1045/83 del Reglamento de obras, acarreando esto las siguientes consecuencias:

1. Las cantidades de obras inicialmente estimadas en las ofertas, debieron ser adecuadas a las necesidades reales de obra, con la modificación de las cantidades de trabajos de algunos rubros y a la introducción de otros rubros no previstos pero necesarios; incrementándose los montos totales de ambos tramos del paquete, debiéndose gestionar Ordenes de Trabajo Extras para ampliación contractual y modificación del proyecto básico del llamado a licitación; lo que significó una variación del **19%** del valor contractual original para el caso de tramo “B” Ruta V – Colonia Lorito Picada en cuestión.
2. Largos periodos de plazos transcurridos entre la presentación de los estudios por parte del contratista al MOPC, y su correspondiente aprobación por parte de este, que afectaron a los plazos contractuales y las certificaciones. *(Ver Anexo B1).*
3. Los Estudios de Ingeniería (Memoria) y Planos, presentados por el contratista y aprobados por el MOPC, fueron incompletos, sin un estudio acabado de la necesidad real de la obra, y como consecuencia de esto, la misma sufrió tres modificaciones. Al quedar a cargo del Contratista realizar el Proyecto Definitivo, se asume que el mismo se encontraba en pleno conocimiento de la topografía y de la implantación de la obra.
4. No se contaba con disponibilidad presupuestaria para cubrir el monto inicialmente adjudicado y con mayor razón, para cubrir los montos adicionales resultantes de las modificaciones presentadas y sus reajustes, generando una serie de prorrogas y paralizaciones, en los años siguientes hasta su conclusión en el 2004.

#### **Conclusión 2**

(Capítulo 2 – Apartado 2.2)

Se observan periodos excesivamente largos transcurridos para las aprobaciones en las dependencias del MOPC.



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

Las irregularidades presentadas durante el desarrollo de obra incrementaron el plazo establecido de noviembre/99 a octubre/2001, hasta agosto/04 empleándose 1740 días (58 meses), 241% mayor que lo estipulado, lo que obligó a la institución a destinar más recursos que los previstos para el pago de los incrementos por mayores costos y la propia administración del paquete, dificultando la utilización de los mismos a otros proyectos, evidenciando una ineficiente gestión.

La habilitación contractual de permitir introducción de variaciones de obra, lleva a dilatar excesivamente los procesos de aprobación de Ordenes de Modificaciones y por lo tanto la ejecución de los trabajos, incidiendo también en los reajustes de la obra.

### **Conclusión 3**

(Capítulo 2 – Apartado 2.3)

El MOPC aprobó un Estudio técnico incompleto e ineficiente elaborado por el Contratista, dando lugar a las 2da y 3ras modificaciones contractuales, amparado por la habilitación del PBC que permite modificar hasta el 20% el monto contractual inicial, sin que la misma asuma ninguna responsabilidad en cuanto a las sucesivas modificaciones introducidas en todo el periodo que duró la obra.

### **Conclusión 4**

(Capítulo 2 – Apartado 2.4)

Para los rubros citados en el punto 2.4.2, **DE LAS MEDICIONES EN OBRA**: Terraplén, Cuneta revestida y Revestimiento de taludes con tepes, en los que las cantidades certificadas y abonadas, indicados en el **Anexo B5**, son superiores a las realmente ejecutadas según lo verificado in situ, dando una diferencia total para las obras arriba enumeradas, de G. **732.896.080** (Guaraníes setecientos treinta y dos millones ochocientos noventa y seis mil ochenta), IVA incluido.

### **Conclusión 5**

(Capítulo 2 – Apartado 2.5)

El MOPC llamó a licitación sin tener una estimación aproximada a la realidad de las cantidades necesarias de cada uno de los ítems para las Obras, como también sin realizar un estudio de los precios unitarios de los ítems contenidos en las ofertas, y por consiguiente la composición de estos, para evaluar la oferta de cada uno de los Contratistas, como consecuencia del hecho de encargar a la propia adjudicataria (Contratista) la definición del Proyecto Ejecutivo de la traza (Según se indica en los ítems N° y N° de la Planilla de obra) en inobservancia del Art. 51, Ley N° 1533/00, que dice: “Las consultoras no podrán tener vinculación con las firmas constructoras adjudicatarias de los trabajos, fabricantes de equipos o proveedoras de materiales”

### **Conclusión 6**

(Capítulo 2 – Apartado 2.6.2)

La obra se ha visto afectada por la falta de liquidez, debido a que el MOPC:

1. Realizó llamados ad referéndum y adjudicaciones sin contar con los fondos presupuestarios necesarios para inicio de las obras como lo establece la Ley de Presupuesto
2. El Ministerio de Hacienda y El Congreso Nacional no aprobaron la totalidad de fondos necesarios para la ejecución de las obras;



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

3. Se realizaron constantes cambios de fuente de financiación;
4. Se retrasaron las transferencias de Recursos por parte del Ministerio de Hacienda

Estos hechos han llevado a interrupciones sucesivas de las obras y retraso en los pagos de los certificados de las mismas, quedando a la fecha de cierre de esta auditoria, después de 6 años de su inicio, pendiente de pago la liquidación final.

### **Conclusión 7**

(Capítulo 2 – Apartado 2.6.3)

1. El costo correspondiente a construcciones de obra del tramo Ruta 5 - Picada Lorito, del Paquete 1, Licitación Ad Referéndum N° 7/99, se ha incrementado en G. 608.733.704 (Guaraníes Seiscientos Ocho Millones Setecientos Treinta y Tres Mil Setecientos Cuatro), al incorporar en los precios de oferta la tasa de fiscalización y los importes correspondientes a la adquisición de camionetas proveídas por el contratista.
2. Crea una relación de dependencia de la Institución con las contratistas para la obtención del ingreso de recursos en su presupuesto, a fin de hacer frente a los gastos de fiscalización.
3. Incrementa innecesariamente los costos de los mismos (fiscalización más camionetas) por los reajustes aplicados en los ítems de obras de las certificaciones.

### **Conclusión 8**

(Capítulo 2 – Apartado 2.6.4)

El MOPC al realizar el registro de incorporación de las camionetas con atraso incumplió con lo dispuesto en los ítems b) del artículo 56 y el ítem b) del artículo 57 de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado, por lo cual sus informes patrimoniales y financieros no pueden considerarse fehacientes y son pocos confiables.

### **Conclusión 9**

(Capítulo 2 – Apartado 2.6.5)

El MOPC, incumplió con lo establecido en el Artículo 192 Ítem a) de la LEY N° 25/91 "QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES EL DECRETO-LEY N° 7 DEL 29 DE ENERO DE 1990 "POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 192 Y 193 DE LA LEY ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL 22 DE JUNIO DE 1909", Artículo 192 **a)** al obviar el llamado a Licitación Pública para la adquisición de las camionetas; así con la utilización de los fondos previstos para la construcción, se disminuyó el crédito presupuestario para la ejecución de las obras y se encareció el costo de los vehículos y de la obra, al ser reajustados en los certificados de obras.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
★

RES. CGR N° 1317/2008 – EE al MOPC, “PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO DEL TRAMO: RUTA 5 –  
PICADA LORITO, XIII DPTO. DE AMAMBAY, PAQUETE N° 1”. CONTRATADA POR EL  
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), EN LA LICITACIÓN PÚBLICA  
N° 7/1999

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

### **Conclusión 10**

(Capítulo 2 – Apartado 2.7)

La cuenta bancaria N° 118 MOPC TASA DE FISCALIZACIÓN-EXIMBANK en el BCP, al 20/02/09, ha tenido un incremento de G. 316.549.253 (Guaraníes Trescientos Diez y Seis Millones Trescientos Cuarenta y Nueve Mil Doscientos Cincuenta y Tres), con lo cual se evidencia que El MOPC, no ha efectuado hasta la fecha de cierre de esta auditoría las recomendaciones realizadas en los Exámenes Especiales de las Resoluciones CGR N° 886/06 y 670/07, consistente en la reprogramación de los fondos de la cuenta N° 118 MOPC, TASA DE FISCALIZACIÓN - EXIMBANK del BCP, para utilización de los mismos en las obras adjudicadas en el llamado Ad Referéndum N° 7/1999 que se encuentran paralizadas y pendientes de liquidación por falta de crédito presupuestario.



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

## CAPITULO IV

### RECOMENDACIONES

#### **Recomendación 1**

El MOPC, para cada llamado a licitación de obras de su competencia, debe contar con:

- La total disponibilidad presupuestaria para la obra.
- Un proyecto bien definido de la obra a licitar.
- Un estudio de costo pormenorizado de todos los ítems a incluir en el Llamado.
- Adecuar sus llamados a la legislación vigente en materia de O y de Impacto Ambiental

#### **Recomendación 2**

El MOPC debe:

- Exigir al Contratista la presentación del Proyecto de Ingeniería en el tiempo establecido.
- El MOPC debe agilizar los tiempos de verificación y aprobación de las distintas documentaciones presentadas por los Contratistas.
- Establecer los plazos para su aprobación, y de ser trasgredidos los mismos deslindar responsabilidades correspondientes.

#### **Recomendación 3**

El MOPC debe:

- Indefectiblemente a través de la Dirección encargada, analizar, evaluar y aprobar los Proyectos de Ingeniería Definitivos, presentados por los Contratistas para obras similares.
- Exigir que se cumplan con los plazos contractuales en los trámites administrativos y que las causales de atraso de las obras no sean imputables a la excesiva demora en los trámites institucionales.
- Determinar responsabilidades atribuidas al Contratista, con relación a los constantes incrementos de obra, en especial los que correspondan a la ineficiencia de la contratista.

#### **Recomendación 4**

El MOPC, debe en forma urgente **proceder al recupero de los montos abonados** por cantidades menores a las realmente ejecutadas, según se indicó en los **Anexos B4, B5, B6, B7, B8, B9 y B10**, considerando que aún no se han abonado los finiquitos finales al Contratista.



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

Así mismo, en atención a las irregularidades detectadas y cuantificadas líneas arriba, se sugiere la instrucción del Sumario Administrativo a los distintos funcionarios afectados a su ejecución y pago, a fin de de determinarse la responsabilidad administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere, debiendo elevar a esta CGR, las resultados del mismo en un plazo de 90 días, e impulsar los tramites de rigor si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere.

Además, debe tomar las medidas para el mantenimiento y preservación de los rubros ejecutados como las alcantarillas, cunetas, empedrados etc., de manera a garantizar el buen funcionamiento de las mismas y preservar la inversión realizada.

### **Recomendación 5**

El MOPC debe:

- Contar con las cantidades estimativas reales para el llamado de cualquier obra.
- Contar con los precios estimativos a la fecha del llamado de todos y cada uno de los ítems componentes de la Obra a ser licitada.
- Realizar el análisis de los rubros y cantidades de trabajos que resulten de los servicios de consultoría contratados.

### **Recomendación 6**

El MOPC:

1. Debe realizar sus contrataciones de obras de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley 2051/03 “De contrataciones Públicas” y sus decretos reglamentarios.
2. Prever los fondos necesarios como lo establece la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” y las Leyes “Que Aprueban el Presupuesto General de Gastos de la Nación” en los diferentes ejercicios fiscales para cubrir los costos de los proyectos que forman parte de sus objetivos y metas con fuentes de recursos viables de realización.
3. Implementar medidas necesarias para obtener ante los estamentos superiores la aprobación de sus anteproyectos sin modificaciones a fin de evitar demoras en los pagos a lo contratistas que pudieran producir un perjuicio económico ante la demora en la ejecución de las obras, consecuentemente en la ejecución del Programa y exponiéndose a ser objeto de reclamos por parte de los contratistas, en detrimento del patrimonio de la Institución e incumplimiento de las metas trazadas para el desarrollo del país en los sectores vial, productivo e industrial.



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

### **Recomendación 7**

A fin de evitar incrementar inapropiadamente el costo en la construcción de obras y mala utilización de los recursos destinados a las mismas, el MOPC, no debe incluir en los precios de las ofertas para ejecución de obras:

- a) Los gastos corrientes de fiscalización que constituyen componentes de gasto de los proyectos;
- b) Las adquisiciones de vehículos, los cuales constituyen Equipos de Transporte.

### **Recomendación 8**

El MOPC debe realizar los registros patrimoniales y contables ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del estado" en tiempo y forma, a fin de que las informaciones patrimoniales que revelan los estados financieros sean fidedignas y ajustadas a lo verdadero.

### **Recomendación 9**

El MOPC para próximas adquisiciones de Equipos de Transporte debe cumplir con los requisitos de contratación establecido en las Leyes 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y 1.535/00 de "ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO" y sus decretos reglamentarios.

### **Recomendación 10**

Reiteramos lo recomendado en el marco de los Exámenes Especiales de las Resoluciones CGR N° 886/06 y 670/07, para lo cual el MOPC deberá realizar un plan de acción a tomar sobre los fondos de la cuenta N° 118 MOPC, TASA DE FISCALIZACION - EXIMBANK del BCP, el que deberá ser remitido a esta CGR con documentos de respaldo incluido el cronograma de cumplimiento y responsables de realizarlo, en el plazo de 60 días luego de recibir este informe.



## ANEXO A

### A1 - AUTORIDADES RESPONSABLES DEL MOPC

#### ■ **MINISTROS:**

- **Dr. José Alberto Planas**, del 30 de marzo de 1999 al 2 de octubre de 2000
- **Esc. Walter Bower Montalvo**, del 2 de octubre de 2000 al 14 de marzo de 2001
- **Ing. Alcides Jiménez**, del 14 de marzo de 2001 al 25 de noviembre de 2002
- **Ing. Antonio Adam Nill**, del 25 de noviembre de 2002 al 15 de agosto de 2003
- **Dr. José Alberto Alderete**, del 15 de agosto de 2003 hasta 17 de marzo del 2006
- **Ing. Pánfilo Benítez**, del 17 de marzo de 2006 hasta 05 de junio de 2007
- **Dr. Rogelio Benítez**, del 05 de junio de 2007 hasta 17 de enero de 2008
- **Abogado Roberto E. González Segovia**, del 17/01/08 hasta el 14/08/08.
- **Abogado Efraín Alegre Sasiain**, del 14 de agosto de 2008 hasta la fecha.

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

- **Ing. Ángel Manuel Villalba**, del 19 de enero de 1.999 al 31 de marzo de 1.999
- **Ing. Ramón Mallen Olmedo**, del 31 de marzo de 1.999 al 19 de marzo de 2001
- **Ing. Atilio Heisecke R.**, del 19 de marzo de 2001 al 1° de octubre de 2001
- **Ing. Natalicio Chase A.**, del 1° de octubre de 2001 al 15 de agosto de 2.003
- **Ing. Atilio Heisecke R.**, del 15 de agosto de 2003 al 22 de marzo de 2.005
- **Ing. Pánfilo Benítez**, del 22 de marzo de 2005 al 17 de marzo de 2.006
- **Ing. Alfredo Bordón**, del 17 de marzo de 2006 al 13 de junio de 2007
- **Ing. Hildegardo González**, del 13 de junio de 2007 al 24 de enero de 2008
- **Ing. Natalicio Chase**, del 24 de enero de 2008 hasta el 20 de agosto de 2008
- **Sr. Herminio Samuel González**, desde el 20/08/08 hasta el 18 de marzo de 2009
- **Ing. Andrés Rivarola Casaccia**, desde el 18/03/09 hasta la fecha

#### ■ **COMISION DE LICITACIONES – LLAMADO MOPC N° 07/99**

- **Lic. Julio V. Ullón Brizuela**
- **Ing. Ramón Mallen Olmedo**
- **Ing. Félix Zelaya**
- **Abog. Mariano Fiore González**
- **Sr. Reinaldo Duarte Paredes**

#### ■ **DIRECTORES DE VIALIDAD**

- **Ing. Félix Zelaya**, del 25 de agosto de 1.998 al 21 de febrero de 2.002.
- **Ing. Juan E. Dioverti**, desde el 21 de febrero de 2.002 hasta 17 de octubre de 2.005.
- **Ing. Hugo Ojeda**, desde el 17 de octubre de 2.005 hasta el 12 de octubre de 2.006
- **Ing. Juan Ferreira**, del 12 de octubre de 2006 hasta el 18 de julio 2007.
- **Ing. Juan E. Dioverti**, desde el 18 de julio hasta el 29 de agosto de 2008.
- **Ing. Alfredo Bordón**, desde el 29 de agosto hasta el 15 de diciembre de 2008.
- **Ing. Benigno Lezcano**, desde el 15 de diciembre hasta el 12 de marzo de 2009.
- **Ing. Jorge Vázquez**, desde el 12/03/09 hasta la fecha.



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

#### ■ JEFES DEL DEPARTAMENTO DE EJECUCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD

- Ing. Robustiano Pineda, del 12 de mayo de 1.999 al 18 de mayo de 1.999
- Ing. Redi González, del 18 de mayo de 1.999 al 17 de octubre de 2.001
- Ing. Juan E. Dioverti, del 17 de octubre de 2.001 al 25 de febrero de 2002
- Ing. Hugo Florentín, del 25 de febrero de 2002 al 24 de febrero de 2004.
- Ing. Carlos M. F. Celano L., como encargado de despacho desde el 24 de febrero de 2004 al 27 de agosto de 2004.
- Ing. Carlos M. F. Celano L., del 27 de agosto de 2004 hasta el 17 de octubre de 2005
- Ing. Juan Ferreira, del 17 de octubre de 2005 hasta el 12 octubre de 2.006
- Ing. Fabio Riveros, del 12 de octubre de 2006 hasta el 15 de julio de 2.009
- Ing. Pablo Ladislao Silva, desde el 15/julio hasta la fecha.

#### ■ FISCALIZACIÓN DESIGNADA COMO REPRESENTANTES DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD

- Ing. Miguel Angel Sitjar, designado por Res. MOPC N° 1.997/99

#### REPRESENTANTES DESIGNADOS PARA ESTA AUDITORÍA

Según *Nota MOPC N° 1493/08* del 29 de diciembre de 2.008, ingresada como Exp. CGR N° 11991 del 30 de diciembre de 2.008.

- Lic. Javier Morínigo – Director de la Dirección de Auditoría Interna
- Ing. Favio Riveros – Jefe del Dpto. de Ejecución, para documentación técnica.
- Víctor Quintana - Representante técnico para tareas de campo.
- Lic. Oscar Noguera, Director de la Dirección de Contaduría



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

## **A2 - CRONOLOGIA LLAMADO AD REFERENDUM MOPC Nº 7/99**

<b>Fecha</b>	<b>DESCRIPCION</b>
03/02/99	Res. 101 del MOPC, aprueba el Pliego de Base y Condiciones - <b>AD REFERENDUM MOPC Nº 7/99</b> . Se discriminan 18 Paquetes.
06/02/99	Publicación del llamado <b>AD REFERENDUM MOPC Nº 7/99</b> – Precalificación y Licitación Pública Nacional de empresas constructoras especializadas en construcciones viales para la realización de la obra – Pavimentación tipo empedrado de varios tramos camineros del país.
09/03/99	ADDENDA Nº 1. Posterga presentación del 11/03/99 al 24/03/99 e Informes Generales.
23/03/99	ADDENDA Nº 2. Por Duelo Nac. posterga presentación y apertura del 24/03/99 al 05/04/99
31/03/99	ADDENDA Nº 3. Posterga la presentación y apertura de propuestas del 5/04/99 al 20/04/99.
19/04/99	ADDENDA Nº 4. Posterga la presentación y apertura de propuestas del 20/04/99 al 04/05/99.
27/04/99	ADDENDA Nº 5. Se divide en 18 Paquetes en dos grupos A y B con sus correspondientes criterios para evaluación por grupos.
03/05/99	ADDENDA Nº 6. Se trasladó la apertura del 04/05/99 al 18/05/99.
05/05/99	ADDENDA Nº 7. Se traslada la apertura del 18/05/99 al 27/05/99. Se pide el depósito del 3 % en concepto de gasto de fiscalización. Se pide la provisión de vehículos 4 x 4.
27/05/99	Se labra el acta de apertura de los sobres Nº 1.
29/07/99	Mediante Nota D.V. Nº 616/99 se eleva el informe de evaluación técnica. 18 Paquetes.
08/08/99	Mediante Nota D.V. Nº 825/99 Se eleva el informe de evaluación técnica económica.
18/08/99	Se labra el acta de Reunión de la Comisión de Licitaciones, para proceder al estudio del Informe Técnico Económico Financiero y Jurídico de las ofertas de las Empresas.
10/09/99	ADDENDA Nº 8. Autoriza la conformación de Consorcio a las Empresas que no calificaron.
13/09/99	ADDENDA Nº 9. Traslado de apertura de las ofertas de 15/09/99 al 17/09/99
14/09/99	ADDENDA Nº 10. Se reemplazó el Paquete 10 por Paquetes 10-A y 10-B.
08/10/99	Se labra acta de Reunión de la Comisión de Licitaciones para proceder al estudio del Informe técnico de las Empresas.
19/10/99	Por DECRETO Nº 5685 del Poder Ejecutivo se aprueba el resultado de la Precalificación y Licitación Pública.
29/10/09	Se firman los Contratos de Obras.
04/10/00	Se aprueba la Ley 1533 que establece el Régimen de Obras Publicas y deroga la Ley 1045/83.



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

## **A3 – DEL CONTROL INTERNO**

De las documentaciones proveídas por el MOPC, se ha detectado que:

### **1. Las Camionetas**

Para su adquisición fue incluida dentro de un objeto del gasto construcciones que no le corresponde, omitiendo en consecuencia el llamado a licitación para dicho efecto.

#### **Registros patrimoniales y contables**

Los registros patrimoniales y contables de las camionetas fueron registrados en fecha posterior de la puesta a disposición de los mismos por la Contratista, generando información patrimonial no fidedigna al respecto.

### **2. Del Presupuesto**

Las obras auditadas han tenido dificultades de crédito presupuestario para la ejecución de las mismas.

### **3. De los fondos en concepto de tasa de Fiscalización**

Los recursos financieros obtenidos de la tasa de fiscalización depositada en el Banco Central del Paraguay no fueron reprogramados de acuerdo a lo recomendado por esta CGR.

### **4. De las documentaciones de respaldo de los legajos de desembolso:**

Las órdenes de pago en algunos casos se realizan en forma global, para el pago de distintos certificados, no acompañando a todos los legajos las copias correspondientes a las STR, Recibo de Cancelación del Contratista,

En la mayoría de los casos se encuentran foliadas únicamente los documentos correspondientes a los desembolsos, no así las documentaciones de antecedentes que las acompañan,

Las numeraciones de las órdenes de pago no están preimpresas, su numeración es realizada por computadoras.

El Control Interno Institucional no verificó que la contratista de obra realizara un relevamiento fiel y acabado de las condiciones existentes en los 20 km del tramo, por cuanto los Estudios Topográficos, Proyecto Vial y Estudios Hidrológicos - Hidráulicos elaborados no fueron completos ni suficientes.

### ***Conclusión del Control Interno***

Estas deficiencias surgen como consecuencia de operaciones ineficientes e ineficaces como ser la falta de Control en la planificación estratégica y táctica de las actividades, definición clara de objetivos y formulación presupuestaria y efectividad en el logro de objetivos y metas, incumplimiento de Leyes, reglamentos y políticas internas, por lo que:



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

La obra estuvo afectada por:

- Falta de liquidez y la consecuente demora en la ejecución de las obras e incluso paralizaciones de las mismas, que llevaron a su culminación con 1740 días calendarios en contraposición a los 720 establecidos contractualmente.
- Incremento de los precios de las ofertas de ejecución de obras por inclusión en las mismas de la tasa de fiscalización y costo de las camionetas que además sufren variaciones al ser reajustados en los certificados de obra y aumentos en cantidades de los ítems de la oferta por Ordenes de Cambio o Modificaciones de Obra.

### **Recomendación del Control Interno**

El MOPC:

Debe mejorar las programaciones y planificaciones indispensables para la ejecución de obras, esclarecer sus objetivos y formulación presupuestaria para el logro de sus objetivos y metas con eficacia, economía y efectividad, cumplir con las Leyes, reglamentos y políticas internas, proceder a los llamados de adquisiciones como lo establece la Ley 2051/03 “De Contrataciones”, decretos reglamentarios y normativas internas vigentes y realizar su gestión contable y documental como lo establece la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” y sus reglamentaciones, normas internacionales de contabilidad y normas técnicas de control interno. Aplicar el Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP), establecido como marco para control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno, aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo N° 962/09.

**Arq. Valentín Díaz**  
AUDITOR – DCOAC

**Lic. Beatriz Insfrán de Esquivel**  
AUDITOR CONTABLE

**Abog. Jorge Luis Monges V.**  
ASESOR LEGAL

**Ing. María Raquel Vera Cartes**  
AUDITOR - DCOAC

**Ing. Genaro Fernández Núñez**  
DIRECTOR – DCOAC  
DIRECCIÓN de CONTROL de OBRAS de la  
ADMINISTRACIÓN CENTRAL  
Supervisor Res. CGR N° 1317/08

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

**Obra : Pavimentación tipo empedrado - Tramo : Ruta 5 - Picada Lorito**

**Empresa: Consorcio APRIMA**

**ANEXO B4**

**ITEM 9: TERRAPLEN**

## Panilla Comparativa de Terraplen

Según Certificado(Actas)		Según CGR		Diferencia
Progresiva	(1) Volumen (m3)	Progresiva	Volumen (m3)	
0+120 a 0+480	2.777,80	0+120 a 0+480	3.237,20	-459,40
1+000 a 1+360	3.499,40	1+000 a 1+360	4.823,60	-1.324,20
1+440 a 2+240	7.532,00	1+440 a 2+240	8.049,60	-517,60
2+440 a 2+640	3.707,46	2+440 a 2+640	5.311,00	-1.603,54
2+760 a 5+040	27.045,20	2+760 a 5+040	27.860,20	-815,00
6+000 a 6+040	685,00	6+000 a 6+040	489,00	196,00
6+120 a 6+160	533,40	6+120 a 6+160	433,40	100,00
6+240 a 7+160	18.608,80	6+240 a 7+160	20.093,00	-1.484,20
8+000 a 13+120	69.886,60	8+000 a 13+120	53.743,40	16.143,20
13+800 a 20+000	80.798,40	13+800 a 20+000	64.986,40	15.812,00
<b>Total</b>	<b>215.074,06</b>	<b>Total</b>	<b>189.026,80</b>	<b>26.047,26</b>

(1) No se incluyen en volúmenes certificados de terraplen los rellenos de excavación no clasificada, ni bolsones.

Volumen certificado de terraplen s/MOPC	215.074,06
Volumen medido s/ CGR (m3)	189.026,80
Diferencia de volúmenes en las progresivas indicadas (m3)	<b>26.047,26</b>

CRONOLOGIA DE PRESENTACIÓN, APROBACIÓN DEL PROYECTO VIAL Y EMISIÓN DE ORDEN DE TRABAJO EXTRA  
PAQUETE N°01 - TRAMO RUTA 5 - PICADA LORITO, XIII DPTO. DEL AMAMBAY

# ANEXO B1

CONTRATISTA: CONSORCIO APRIMA

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
		Orden de Inicio	Presentación de Pyto vial-parcial	Aprobación parc. MOPC de los Estudios	Solicitud de Orden de Trabajo Extra N°1	Orden de Trabajo Extra N°1	Comunicación: la obra no cuenta con Presupuesto	Orden de reinicio de Obra	Solicitud de prórroga en el plazo de entrega	Aprobación Cronograma Físico-financiero.	Orden de Trabajo Extra N°2	Orden de reinicio	Presentación nuevo Cronog.físico-financiero	Aprobación Cronograma Físico-financiero	Orden de Cambio N° 1	Acta de Recepción Final	
	FECHA	08/11/1999	31/05/2000	13/07/2000	10/09/2000	10/11/2000	05/02/2001	12/07/2001	30/04/2002	18/06/2002	02/12/2002	24/02/2003	09/06/2003	09/03/2004	13/10/2004	15/06/2005	
1	Orden de Inicio	08/11/1999	0	205	248	307	368	455	612	904	953	1120	1204	1309	1583	1801	2046
2	Presentación de Pyto vial- parcial	31/05/2000	0	43	102	163	250	407	699	748	915	999	1104	1378	1596	1841	
3	Aprobación parc. MOPC de los Estudios	13/07/2000		0	59	120	207	364	656	705	872	956	1061	1335	1553	1798	
4	Solicitud de Orden de Trabajo Extra N°1	10/09/2000			0	61	148	305	597	646	813	897	1002	1276	1494	1739	
5	Orden de Trabajo Extra N°1	10/11/2000				0	87	244	536	585	752	836	941	1215	1433	1678	
6	Comunicación: la obra no cuenta con Presupuesto	05/02/2001					0	157	449	498	665	749	854	1128	1346	1591	
7	Orden de reinicio de Obra	12/07/2001						0	292	341	508	592	697	971	1189	1434	
8	Solicitud de prórroga en el plazo de entrega	30/04/2002							0	49	216	300	405	679	897	1142	
9	Aprobación Cronograma Físico-financiero.	18/06/2002								0	167	251	356	630	848	1093	
10	Orden de Trabajo Extra N°2	02/12/2002									0	84	189	463	681	926	
11	Orden de inicio	24/02/2003										0	105	379	597	842	
12	Presentación nuevo Cronog.físico-financiero	09/06/2003											0	274	492	737	
13	Aprobación Cronograma Físico-financiero	09/03/2004												0	218	463	
14	Orden de Cambio N° 1	13/10/2004													0	245	
15	Acta de Recepción Final	15/06/2005														0	

NUMERO	FECHA	REFERENCIA: GESTIONES DE LA CONTRATISTA Y LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD
1	08/11/1999	Orden de Inicio de los trabajos. V.M.O.P. N° 452/99
2	31/05/2000	APRIMA: Presentación proyecto Vial parcial, Prog 0+000 a 20+000
3	13/07/2000	Nota DV 406/00: Aprobación parcial MOPC de los estudios topográficos y proyecto vial entre las Prog. 0+000 al 20+000
4	10/09/2000	APRIMA: 1ra. solicitud de trabajo Extra N° 1 y ampliación de plazo contractual en 150 días calendarios
5	10/11/2000	Orden de Trabajo Extra N° 1
6	05/02/2001	Comunicación S.N° 72/01, Comunicación la obra no cuenta con presupuesto y el plazo de entrega de la Obra queda sin efecto
7	12/07/2001	G.V.O.P.C. N° 299/01 Comunicación. Se concedio Ampliación Presupuestaria. Orden de reinicio de Obra.
8	30/04/2002	APRIMA, MEU N° 7669: Solicitud de prórroga en el plazo de entrega de la obra y aprobación del cronograma.
9	18/06/2002	G.V.M.O.P. N° 322/02. Aprobación cronograma Físico-financiero.Plazo 480 días calendario, fecha de inicio 01/09/02
10	02/12/2002	Orden de Trabajo Extra N° 2
11	24/02/2003	G.V.M.O.P.C.N° 59/03. Comunicación de disponibilidad de rubros presupuestarios. Tomar medidas para reinicio de obra.
12	09/06/2003	Presentación nuevo cronograma físico-financiero. MEU N° 8621/03
13	09/03/2004	Aprobación Cronograma físico-financiero. D.V.N° 171/04, con relación al Exp. con MEU N° 8621
14	13/10/2004	Orden de Cambio N° 1
15	15/06/2005	Acta de Recepción Final

## 1. PLANILLA DE RUBROS VERIFICADOS EN MEDICIÓN IN SITU

# ANEXO B5

Obra : Pavimentación tipo empedrado - Tramo : Ruta 5 - Picada Lorito

Empresa: Consorcio APRIMA

ITEM N°	DESCRIPCIÓN	UNID	CANTIDADES			Porcentaje verificado con rel contractual modif	P.UNIT (Gs)	CANTIDAD (m²)		
			CONTRACT.	O.T.E	CANTIDADES CERTIFICADAS S/ACTAS MEDICION			Computo de verificacion IN SITU por CGR	DIFERENCIA MOPC/CGR	DIFERENCIAS PARCIALES Guaranes
9	Terraplén (*)	m3	235.200	298.000	215.074,00	72,17%	14.400	189.027	26.047,20	375.079.680
17	Cuneta revestida de H° (**), incluye duplicacion de certificacion en actas de medicion.	ml	2.940	13.700,00	13.690,00	99,93%	71.100	12.966	724,00	51.476.400
									<b>Diferencia total</b>	<b>426.556.080</b>

### OBSERVACIONES A LAS CANTIDADES CONSIDERADAS:

(\*) Los volúmenes comparados de terraplén no incluyen los correspondientes a reposición por bolsones.

(\*\*) **(\*\*) RUBRO CUNETA DE H°:** Superposición Certificado 12 con Certificado 7 y 8, Lado Derecho, Prog 7+300 a 7+600= 300 m

**(\*\*) RUBRO CUNETA DE H°:** Superposición Certificado 11 Y 12 con Certificado 9, Lado Izquierdo, Prog 3+020 a 3+140 y 3+400 a 3550= 270 m

## 2. PLANILLA DE VERIFICACION DE COMPUTO DE TEPES

ITEM N°	DESCRIPCIÓN	UNID	CANTIDADES			Porcentaje certificado con rel contractual modif	P.UNIT (G.)	CANTIDAD (m²)		
			CONTRACT.	O.T.E	CANTIDADES CERTIFICADAS S/ACTAS MEDICION			Computo de verificacion de Actas de medición, Secciones transversales y plano final por CGR	DIFERENCIA MOPC/CGR	DIFERENCIAS PARCIALES Guaranes
20	Revestimiento de taludes con tepes	m2	10.000	140.000	140.000	100,00%	5.300	82.200,00	57.800,00	<b>306.340.000</b>

**TOTAL 1+2 NO EJECUTADOS**

**732.896.080**

Obra : Pavimentación tipo empedrado - Tramo : Ruta 5 - Picada Lorito

Empresa: Consorcio APRIMA

ITEM N°	DESCRIPCIÓN	UNID	CANTIDADES			Porcentaje verificado con rel contractual modif	P.UNIT (Gs)	CANTIDAD (m <sup>2</sup> )		DIFERENCIAS PARCIALES Guaranies
			CONTRACT.	O.T.E	CANTIDADES CERTIFICADAS S/ACTAS MEDICION			Computo de verificacion IN SITU por CGR	DIFERENCIA MOPC/CGR	



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

**Pavimentación tipo empedrado - Tramo : Ruta 5 - Col. Lorito Picada ( 20,00 km )**

**Paquete N°1**

**Empresa: Consorcio APRIMA**

**ANEXO B2**

**ANÁLISIS HALLAZGO POR DIFERENCIA DE PRECIOS UNITARIOS**

**RUBRO: Desbosque, Desbroce y Despeje**

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Precio Unitario APRIMA	Total APRIMA
4	Desbosque , Desbroce y Despeje	Has.	32,00	5.100.000	163.200.000

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Precio Unitario CGR	Total CGR
4a	Desbosque , Desbroce y Despeje (4.5 km)	Has.	7,20	5.100.000	36.720.000
4b	Desbosque , Desbroce y Despeje (15.5 km)	Has.	24,80	2.836.146	70.336.421
<b>TOTAL COSTO CGR:</b>					<b>107.056.421</b>

<b>DIFERENCIA TOTAL (CGR - APRIMA) en G.:</b>					<b>-56.143.579</b>
---	--	--	--	--	--------------------

Comentarios:

1. El criterio empleado consistió en ponderar los tramos, dando mayor dificultad al acceso hasta el km 4,5 que corresponde al área de influencia del Parque Nacional Cerro Corá y menor dificultad a los restantes 15,5 km que corresponde a las Colonias Lorito Picada y, Ñande Yara Puente, conforme lo verificado "in situ" por el equipo auditor y en atención a que constituía una vía preexistente.
2. Al primer tramo se le aplicó el precio unitario ofertado por APRIMA; en tanto, al segundo, lo determinado por el equipo auditor conforme el método estadístico de la desviación media.
3. El ancho de franja a despejar se determinó a partir de la longitud inicial del tramo de 20 Km, y la superficie de 32 Has. según OTE 1.
4. La comparación entre la valoración de trabajos s/Equipo auditor CGR, versus APRIMA, arrojó una diferencia por defecto de **G. 56.143.579**

*Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos"*