

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

MUNICIPALIDAD DE MBARACAYÚ (DEPARTAMENTO ALTO PARANÁ)

INFORME FINAL

OT N° 05/14

AÑO: 2014

CGR – DGCOP/OT- N° 05/2014

AGOSTO /14

ORDEN DE TRABAJO N° 05/14 que dispone la realización de la verificación técnica in situ de las obras ejecutadas con fondos del FONACIDE (Ley 4758/12 "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo y el Fondo Para la Excelencia de la Educación y la investigación"), por la Municipalidad de Mbaracayú. Ejercicio fiscal 2013.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

OSCAR RUBÉN VELÁZQUEZ GADEA
Contralor

NANCY TORREBLANCA
Sub contralor

EQUIPO AUDITOR - DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE OBRAS PÚBLICAS

ING. DERLIS CABRERA BÁEZ
Director General

ARQ. ANTONIO OCAMPOS PÉREZ
Director DCOODM

ING. SANTIAGO GOSLING
Jefe de Equipo

ING. AGR. Ma. GRACIELA SÁNCHEZ DUARTE
Auditor

SRA. GLADYS BENÍTEZ
Auditor

CONTENIDO DEL INFORME

	Páginas
GLOSARIO DE TÉRMINOS UTILIZADOS	4
INTRODUCCIÓN	5
DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES	6
CAPITULO I - INFORMACIÓN GENERAL	6-8
CAPITULO II - DESARROLLO DE LOS HALLAZGOS	
1. DEL CONTROL INTERNO	
1.1 DE LA FISCALIZACIÓN	
1.1.1 OBRAS EJECUTADAS EN MENOR CANTIDAD A LO CONTRATADO	09 - 11
1.1.2 DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA	11 - 12
CAPITULO III – CONCLUSIONES	13
CAPITULO IV - RECOMENDACIONES	13

ANEXO: EVALUACION DE DESCARGO

GLOSARIO DE TÉRMINOS y ABREVIATURAS UTILIZADOS

Arq.	:	Arquitecto/a.
CGR	:	Contraloría General de la República.
cm	:	Centímetros
DCOODM	:	Dirección de Control de Obras de los Organismos Departamentales y Municipales
DGCOP	:	Dirección General de Control de Obras Públicas de la CGR.
G	:	Guaraníes
Ing.	:	Ingeniero.
Nº	:	Número.
OT	:	Orden de trabajo.
VTIS.	:	Verificación Técnica In Situ
POA	:	Plan Operativo Anual
PGA	:	Plan General de Auditoría
FONACIDE	:	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo

INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en vista a los antecedentes insertos en el Exp. CGR N° 31352/13, practicó una Actividad de Control modalidad Verificación Técnica in situ a las obras ejecutadas y en ejecución con fondos del FONACIDE, (Ley N° 4758/12 "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo y el Fondo Para la Excelencia de la Educación y la investigación"), por la Municipalidad de Mbaracayú, ejercicio fiscal 2013.

El monto total sujeto a control ascendió a G 934.743.993 (Guaraníes, novecientos treinta y cuatro millones setecientos cuarenta y tres mil novecientos noventa y tres),

Obras seleccionadas

- Lote 1 - Construcción de Salón para Comedor Escolar en la Escuela Básica N° 5537 Manuel Ortiz Guerrero, ubicado en Pto. Indio del Distrito del Mbaracayú, por un monto de G 306.168.839
- Lote 2 - Construcción de sanitarios Escuela Básica N°5537 Manuel Ortiz Guerrero, ubicado en Pto. Indio del Distrito del Mbaracayú, por un monto de G 88.400.450
- Lote 3 - Construcción de salón para comedor en la Escuela Básica N° 5543 José Asunción Flores. Ubicado en Pto Colonia Guaraní, Distrito del Mbaracayú , por un monto de G 290.103.540
- Lote 5 - Construcción de salón para comedor en la Escuela Básica N° 7860, 1 de mayo ubicado en Pto. Indio del Distrito del Mbaracayú, por un monto Total de G 250.071.164

La verificación in situ se realizó con la presencia de representantes de la Municipalidad, quienes enseñaron la ubicación de las obras.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN GENERAL

ORDEN DE TRABAJO	Orden de Trabajo N° 05 del 12/02/14, Verificación Técnica In Situ de las obras ejecutadas por la Municipalidad de Mbaracayú, ejercicio fiscal 2013 con fondos provenientes de la Ley N° 4758/12 – Proyectos FONACIDE
ENTIDAD	Municipalidad Mbaracayú
MOTIVO DE LA VTIS	<p>Por Exp. CGR N° 31352/13, la Municipalidad de Mbaracayú, Dpto. de Alto Paraná, remite documentaciones referentes a informes y documentaciones de proyectos ejecutados con los fondos del FONACIDE (Ley N° 4.758/12 “Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo”, y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación).</p> <p>El memorando I1/003/2014 del 06/02/14, por el que la DGCOP, ha elevado su PGA reajustado 2014 y conforme al POA (Plan Operativo Anual) 2014 elaborado por la DCOODM (Dirección de Control de Obras de Organismos Departamentales y Municipales), como imprevistos</p>
ANTECEDENTES	Orden de Trabajo N° 05 del 12/02/14, Verificación Técnica In Situ de las obras ejecutadas por la Municipalidad de Mbaracayú (Dpto. de Alto Paraná) con fondos provenientes de la Ley N° 4758/12 – Proyectos FONACIDE – Ejercicio Fiscal 2013
OBJETIVO DE LA VTIS	<p>Determinar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La existencia de las obras. - El uso correcto de los recursos invertidos en las obras.
ALCANCE	La Verificación Técnica In situ se limita a rubros previamente seleccionados y visibles al momento de la visita a las obras.
MONTO SUJETO A CONTROL	934.743.993 (Guaraníes novecientos treinta y cuatro millones setecientos cuarenta y tres mil novecientos noventa y tres).
FUENTE DE FINANCIACIÓN	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
METODOLOGÍA	Los trabajos de Verificación Técnica In Situ han sido desarrollados conforme a PO – CG 7,5 /120 versión 2 y la Res. N° 698/08 “POR LA CUAL SE DISPONE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD”.

COMUNICACIÓN DE VERIFICACIONES

El informe de Comunicación de Verificaciones fue remitido a la Institución por nota CGR N° 5761 del 23/06/14.

EVALUACIÓN DE DESCARGO

La Institución remitió descargo mediante la nota municipal del 10/07/14, recepcionado mediante el Exp. CGR N° 31269/14 del 11/07/14, dichas respuestas y documentos anexos fueron analizados por el EA para la elaboración del Informe Final

MARCO BASE LEGAL

- Constitución Nacional.
- Ley N° 276/94 "*Orgánica y Funcional de Contraloría de la República*".
- Ley N° 4.758/12 "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación" y sus artículos 1°,2°, 3°,4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 23°, 24°, 25°, 26° y 27°
- Decreto N° 10.082/12 "Por el cual se reglamenta la utilización de los recursos asignados al fondo nacional para la salud, en el marco de la Ley N° 4758/2012 "Que crea el fondo nacional de inversión pública y desarrollo (FONACIDE) y el fondo para la excelencia para la educación y la investigación"
- Decreto N° 9.966/2012 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3984/2010 "que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "royalties" y compensaciones en razón del territorio inundado" a los gobiernos departamentales y municipales" Ley N° 3966/10 "*Orgánica Municipal*", vigente a la fecha de los periodos auditados.
- Decreto N° 10.504/13 "Por el cual se reglamenta el fondo para la excelencia de la educación y la investigación y se disponen normas complementarias para la ejecución de proyectos establecidos en el artículo 4° de la ley N° 4758/2012 "Ley N° 1535/99 "*De Administración Financiera del Estado*".
- Decreto N° 739/13 "Por el cual se reglamenta el funcionamiento fondo fiduciario para la excelencia de la educación y la investigación", Decreto mediante el cual se deja sin efecto el Decreto N° 10.504/13, con excepción de los art.37,38 y 39 de dicho Decreto.
- Resolución MEC N° 1068/2013 "*Por la cual se designan a los funcionarios de la Dirección de Infraestructura, dependiente de la Dirección General de Administración y Finanzas, como técnicos especialistas en la Infraestructura edilicia educativa, en el marco de la Ley N° 4758/12 "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia Educativa*".
- Ley N° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*"
- Ley N° 3439/09, que modifica la Ley N° 2051/03.

- Decreto N° 21.909/2003 "*Por la cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003, "De Contrataciones Públicas"*.
- Ley N° 1183/85 "*Código Civil de la República del Paraguay*".
- Resolución CGR N° 1196/08 "*Por la cual se aprueba y adopta el Manual de Auditoría Gubernamental, denominado "TESAREKO", para la Contraloría General de la República*".
- Resoluciones y otras reglamentaciones emanadas de la Contraloría General de la República.
- Otras Leyes, Decretos y otras Reglamentaciones aplicables con el trabajo de auditoría.

LIMITACIONES:

La verificación in situ se limita a la medición de los rubros visibles. No se realizaron ensayos de control de calidad.

CAPITULO II

DESARROLLO DE HALLAZGOS

1. DEL CONTRO INTERNO

1.1 DE LA FISCALIZACIÓN

1.1.1 OBRAS EJECUTADAS EN MENOR CANTIDAD A LO CONTRATADO

Escuela Básica N° 5543 José Asunción Flores	Proyecto FONACIDE Año 2013
Obra: Construcción de comedor escolar - Lote 3	CONTRATISTA: CONSTRUCTORA PÉREZ&AGUAYO
Monto de la obra : 290.103.540 G	Ubicación: Pto Colonia Guaraní, Distrito del Mbaracayú

Item	Rubros seleccionado para el Muestreo	Un	Precio Unitario (1)	Cantidad Contrat Y Pagado (2)	Cantid CGR (3)	Diferen c. Canti (4)= 2-3	Monto de Diferenc Cant. (5)=4x1
3	Mampostería						
3.2	Elevación de ladrillo hueco de 0,15	m2	88.784	167	167	0	0
3.4	Placa tipo mármol 0,50x0,60	un	1.372.525	1	1	0	0
4	Revoque, Fratachado y Filtrado					0	0
4.1	Revoque de pared interior	m2	24.767	197,5	198	0	0
4.2	Revoque de pared exterior con hidrofugo	m ²	28.815	146,50	146,50	0	0
5	Techo					0	0
5.1	Techo de cerámico(tejas con tejelones de 1ª, maderamen tirantes y viga en galería	m ²	153.385	221,40	165,56	56	8.565.018
5.3	Canaleta, bajadas y desagüe pluvial	ml	82.099	69	52	17	1.395.683
6	Piso					-	-
6.1	Contrapiso de cascotes - incluye guarda obra	m2	25.706	209	165	44	1.131.064
6.2	Piso cerámico	m2	109.013	167	127,38	40	4.319.095
6.3	Zócalo cerámico	ml	14.855	58	58	0	0
6.4	Piso baldosón para guarda obra	m2	76.198	42	42	0	0
6.5	Pileta para cocina de 2 bachas de acero	un	1.337.358	1	1	0	0

Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía".

OT N° 05		Informe Final		VTIS/ 20 / Municipalidad de Mbaracayú /2014				
6.6	Revestimiento de azulejos	m2	59.374	12	7,51	4	266.589	
6.7	Piso de Hº para acceso a discapacitados	m2	97.336	3,6	0	4	350.410	
7	Aberturas					0	0	
7.1	Puerta metálica para entrada principal	un	3.057.632	1	1	0	0	
7.2	Puerta metálica para cocina	un	1.792.632	1	1	0	0	
7.3	Ventana balancin con vidrios de 4mm	m2	282.855	12,55	7,60	5	1.400.132	
8	Pintura					-	-	
8.1	Paredes Interior	m2	15.434	197,50	197,50	0	0	
8.2	Paredes Exterior	m2	19.039	146,50	146,50	0	0	
8.3	Aberturas puertas ventanas	m2	24.112	36,44	26,54	10	238.709	
8.4	De canaletas y bajadas	gl	19.090	69	51,30	18	337.893	
8.5	De techo: maderamen, tejelones y cabriadas	ml	26.123	221,4	162,56	59	1.537.077	
9	Instalación eléctrica					-	-	
9.1	Tablero principal acometida 30 m, provisión de cableados	gl	2.538.223	1	1	0	0	
9.2	Provisión y colocación de aire acondicionado de 24.000BTU, incluye cableados	un	5.407.875	4	4	0	0	
9.3	Provisión y colocación de 14 un de lámpara fluorescentes colgante 2x40, 6 un de lámpara fluorescentes de 1x40, 10 bocas para toma (incluye cables)	gl	9.918.865	1	1	0	0	
10	Equipamientos					0	0	
10.1	Mesada de madera rústica con asientos para 100 alumnos	un	15.243.250	5	5	0	0	
10.2	Cocina tipo industrial	un	4.756.400	1	1	0	0	
10.3	Mueble alto con puertas con estantes internos para cubiertos	un	2.858.900	1	1	0	0	
10.4	Heladera de 580 lts.	un	7.159.900	1	1	0	0	
10.5	Congelador horizontal (freezer) de 310 lts	un	3.428.150	1	1	0	0	
TOTAL							19.541.671	

La diferencia encontrada de las cantidades ejecutadas en menor cantidad con lo contratado da un monto (pagado) de G. 19.541.671 (Guaraníes diecinueve millones quinientos cuarenta y un mil seiscientos setenta y uno).

La Municipalidad para salvar esta situación, solicita al contratista el depósito en la cta. Cte. habilitada en forma exclusiva para el depósito de recursos provenientes de la Ley de FONACIDE N° 4.758/12; la Empresa Pérez SRL deposita la suma de G 20.685.588 (Guaraníes veinte millones seiscientos ochenta y cinco mil quinientos ochenta y ocho), comprobante de depósito N° 138822 – BNF.

1.1.2 DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA

Las obras: a) construcción de salón comedor de la Escuela Básica 5543 "José Asunción Flores" y b) construcción de salón comedor de la Escuela Básica 5537 "Manuel Ortiz Guerrero", son similares y realizadas en base a un (mismo) plano estándar; sin embargo en la columna de cantidades de las planillas de cómputo métrico se verifica diferencias para un mismo rubro, cuando que no debe haber diferencia (planos equivalentes, misma dimensiones).

Por ejemplo en la planilla de computo métrico de una obra, el rubro contra piso tiene una cantidad de 209 m2 y para la otra obra en mismo rubro figura 164,50 m2.

El artículo 46 de la Ley N° 1533/2000 "De Obras Públicas", concordante con la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", establece que "La administración licitante nombrará los fiscalizadores necesarios para velar por la correcta ejecución de la obra. Estos deberán denunciar ante el Ente licitante las irregularidades que detecten, so pena de ser considerados responsables solidarios o cómplices de las mismas...".

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

a) El Contratista Consultor, por las deficiencias o errores comprobados en los estudios de proyectos y fiscalización que, como consecuencia, signifiquen mayores costos de las obras y daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le corresponden; y...

b) El Contratista de Obras, por las deficiencias o variaciones comprobadas en la calidad de los materiales o en la obra, según las especificaciones técnicas de la obra y por los daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le correspondan."

El Decreto Reglamentario N° 10504 de la Ley N° 4758/2012 "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia Educativa", en su art. 37 establece: "...los proyectos de infraestructura y equipamientos deberán enmarcarse dentro de las normativas vigentes, estándares de calidad de materiales, de mano de obra, de planos tipos, de especificaciones técnicas, establecidas y aplicadas por el MEC, así como de su aprobación y fiscalización por parte de la misma entidad"

La Fiscalización, responsable de velar por la correcta ejecución de las obras, no realizó un eficiente y oportuno control, lo que permitió el pago por obras realizadas en menor cantidad

CONCLUSIÓN 1:

Si bien la contratista deposita en la cuenta de la Municipalidad de Mbaracayú la suma de G 20.685.588, como consecuencia de devolución de la diferencia cuantificada en la obra "Construcción de Comedor", (el dinero fue repuesto) esto no exime a la institución de responsabilidad de la diferencia encontrada.

Por la falta de un control interno eficiente así como de una correcta fiscalización:

- Se ejecutaron menores cantidades de obra que la contratada por un monto de G. 19.541.671 (Guaraníes diecinueve millones quinientos cuarenta y un mil seiscientos setenta y uno).
- Se realizó pagos en más, pues se edificaron dos obras similares (mismo plano) las mismas en ciertos rubros tenían diferencia de cantidades cuando debieron ser idénticas, por tanto tener el mismo valor.

RECOMENDACIÓN N° 1:

La Municipalidad debe:

- Fortalecer su capacidad para asegurar el control, eficiencia y eficacia en su administración, mejorando su control interno y la fiscalización de obras.
- Exigir a la fiscalización que las comprobaciones de obras a realizar, sean rigurosas en cuanto a la calidad, el cumplimiento de las especificaciones técnicas, planos, normas y principios de ejecución de general aceptación; y registrar en el libro de obras y/o informes técnicos, las actividades necesarias para asegurar una correcta ejecución de los trabajos contratados.
- Implementar las investigaciones tendientes a deslindar responsabilidades y en su caso sancionar a los intervinientes correspondientes de conformidad a las disposiciones legales vigentes, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre las resultas a este Organismo Superior de Control.
- En el eventual caso de que, surgieren indicios de responsabilidad civil y /o penal de los funcionarios intervinientes en los procesos observados, se encuentra compelida a impulsar los trámites de rigor correspondientes en los ámbitos jurisdiccionales.

Es nuestro Informe

Asunción, agosto de 2014.

Sra. Gladys Benítez
Auditor II

Ing. Agr. Graciela Sánchez
Auditor I

Ing. Santiago Gosling
Jefe de equipo

Arq. Antonio Ocampos.
Director DCOODM
Supervisor OT 05/14

Ing. Derlis Cabrera B.
Director General DGCOP
Coordinador OT 05/14

CAPITULO III

CONCLUSIONES

CONCLUSIÓN 1:

Si bien la contratista deposita en la cuenta de la Municipalidad de Mbaracayú la suma de G 20.685.588, como consecuencia de devolución de la diferencia cuantificada en la obra "Construcción de Comedor", (el dinero fue repuesto) esto no exime a la institución de responsabilidad de la diferencia encontrada.

Por la falta de un control interno eficiente así como de una correcta fiscalización:

- Se ejecutaron menores cantidades de obra que la contratada por un monto de G. 19.541.671 (Guaraníes diecinueve millones quinientos cuarenta y un mil seiscientos setenta y uno).
- Se realizó pagos en más, pues se edificaron dos obras similares (mismo plano) las mismas en ciertos rubros tenían diferencia de cantidades cuando debieron ser idénticas, por tanto tener el mismo valor.

CAPITULO IV

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN N° 1:

La Municipalidad debe:

- Fortalecer su capacidad para asegurar el control, eficiencia y eficacia en su administración, mejorando su control interno y la fiscalización de obras.
- Exigir a la fiscalización que las comprobaciones de obras a realizar, sean rigurosas en cuanto a la calidad, el cumplimiento de las especificaciones técnicas, planos, normas y principios de ejecución de general aceptación; y registrar en el libro de obras y/o informes técnicos, las actividades necesarias para asegurar una correcta ejecución de los trabajos contratados.
- Implementar las investigaciones tendientes a deslindar responsabilidades y en su caso sancionar a los intervinientes correspondientes de conformidad a las disposiciones legales vigentes, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre las resultas a este Organismo Superior de Control.
- En el eventual caso de que, surgieren indicios de responsabilidad civil y /o penal de los funcionarios intervinientes en los procesos observados, se encuentra compelida a impulsar los trámites de rigor correspondientes en los ámbitos jurisdiccionales.