Dictamen DNCP/DJ N° 12.464/19

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	2/10/2019
ID:	353618
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO CON CORDÓN ESCONDIDO COMPAÑÍA CALLE 5 - DESDE EL ACCESO A CALLE 5 HASTA EL COLEGIO NACIONAL PADRE GERMÁN PIEPER- PLURIANUAL
Entidad Convocante:	Municipalidad de San Cosme y Damián
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias. Bajo Protección
Tema General:	Ejecución Contractual
Tema Específico:	Incumplimiento del plazo de ejecución de obras. Modificaciones contractuales (Ley N° 2051/03, Art. 62)

RESULTADO

1. Se recomienda la apertura de Investigación de Oficio

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante bajo protección, afirma que la Contratista **DALARAS S.A.** se encuentra en incumplimiento contractual ya que a la fecha las obras se encuentran aún en ejecución cuando que a su entender y de acuerdo al plazo establecido en el PBC de ciento ochenta (180) días, las obras debieron culminar en fecha 10 de agosto de 2019. Ante la falta de descargo por parte de la Convocante, el Juzgado de Instrucción procedió a la verificación de las documentaciones que hacen al llamado obrantes en el SICP, donde no se visualizó hasta la fecha, documentación alguna que contemple modificaciones respecto al plazo de ejecución al contrato que justifique el atraso con las obras de pavimentación, ante dichos indicios de irregularidades apuntados se recomienda la apertura de una investigación de oficio

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Ojazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

Municipalidad de San Cosme y Damián
Dalaras S.A.
Junta Municipal de San Cosme y Damián

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

En fecha 11 de diciembre de 2018, se abrieron los sobres del llamado "CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO CON CORDÓN ESCONDIDO COMPAÑÍA CALLE 5 - DESDE EL ACCESO A CALLE 5 HASTA EL COLEGIO NACIONAL PADRE GERMÁN PIEPER- Plurianual" con ID N° 353.618, presentándose como único oferente la Empresa DALARAS SA con RUC 80080520-8, con una oferta de Gs. 1.250.100.927. En el mismo día, el 11 de diciembre de 2018, el Comité de Evaluador emite Informe de Evaluación recomendando la adjudicación a la Empresa DALARAS SA con RUC 80080520-8, por el monto de Gs. 1.250.100.927. En el mismo día, el 11 de diciembre de 2018, la Junta Municipal aprueba la adjudicacion a la Empresa DALARAS SA con RUC 80080520-8, por el monto de Gs. 1.250.100.927. El día 18 de diciembre del año 2018, se firma el contrato N° 13/2018, con la Empresa DALARAS SA con RUC 80080520-8, por el monto de Gs. 1.250.100.927. El contrato N° 13/18 con la Empresa DALARAS SA con RUC 80080520-8 y la Municipalidad de San Cosme y Damián, establece en la cláusula 7 que: El plazo de ejecución es de 180 (ciento ochenta) días desde la emisión del orden de inicio por parte del Fiscal de obras". En el ítem 19 de Sección Condiciones del Contrato del PBC establece: Prorroga de los Plazos de Ejecución; Límites de las inclemencias que ocasionan una prórroga de los plazos para la terminación de las obras 15 (quince días). El mismo día el 18 de diciembre del año 2018, se firma el Acta de Inicio, con la Empresa DALARAS SA con RUC 80080520-8, refrendadas por el Fiscal de Obras y el Encargado de UOC, así como del Intendente Municipal. ***HECHOS.*** *La firma DALARAS SA con RUC 80080520-8 firma Acta de Inicio el día 18 de diciembre de 2018, teniendo como plazo de ejecución 180 días a partir de la misma. Teniendo en cuenta que el contrato establece como Plazo de Ejecución 180 (ciento ochenta) días laborales o hábiles; y según los calendarios de Diciembre de 2018 (desde el 18/12) hasta Agosto de 2019, y teniendo en cuenta los feriados y domingos, se realiza el siguiente diagrama:*

Abg. Tiania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

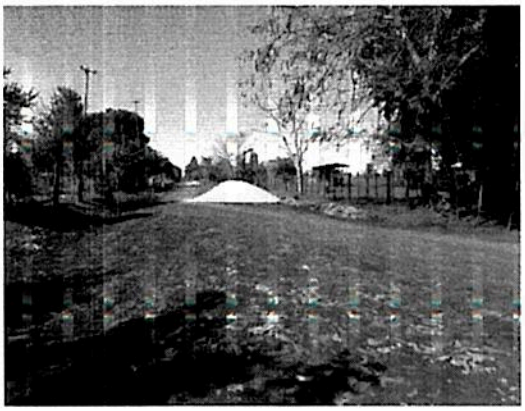
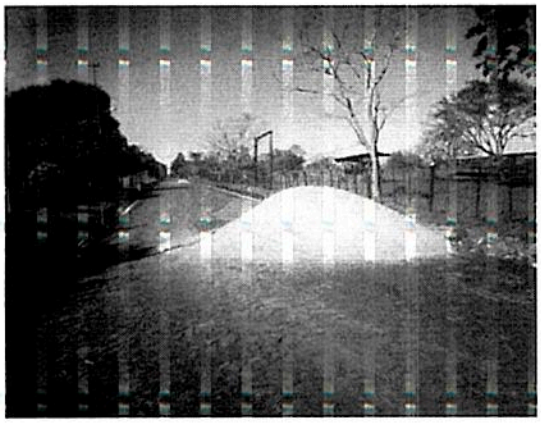
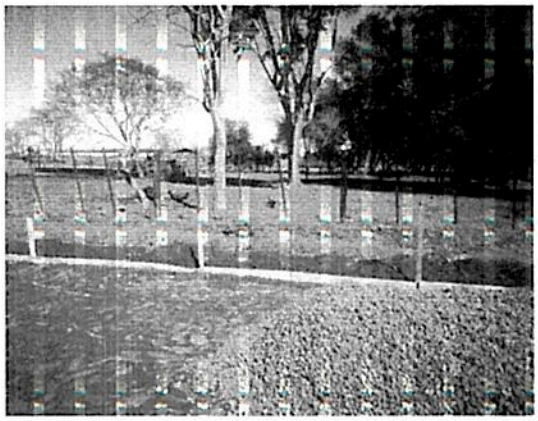
Fecha Acta de Inicio:		18/12/2018	
180 dias calendarios:			
		Cant de dias	
Diciembre	2018	14	
Enero	2019	31	
Febrero	2019	28	
Marzo	2019	31	
Abril	2019	30	
Mayo	2019	31	
Junio	2019	30	
Julio	2019	31	
Agosto	2019	9	(01/08 al 10/08)
		235	
Feriados		7	
Domingos		33	
		40	
Inclemencias :		15	
		15	
Total		55	
Total		180	

Por lo tanto, se concluye que en fecha 10 de agosto del corriente se debería entregar totalmente la obra, teniendo en cuenta los 180 días laborales, excluyendo los domingos, feriados y el periodo de gracia por inclemencias del tiempo. En la fecha 10 de Agosto del corriente año se realizó una verificación in situ en el tramo que debía estar ya finalizado, específicamente la calle 5 de la Ciudad de San Cosme y Damián, se adjuntan las siguientes imágenes:

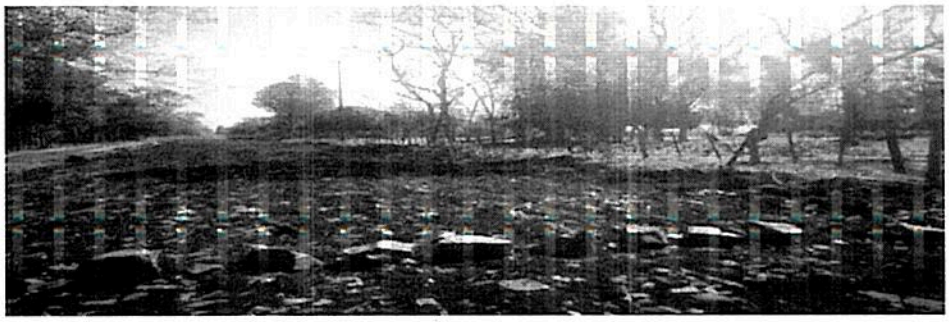
Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ana Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Construcción de cordón escondido en tramo hasta la fecha



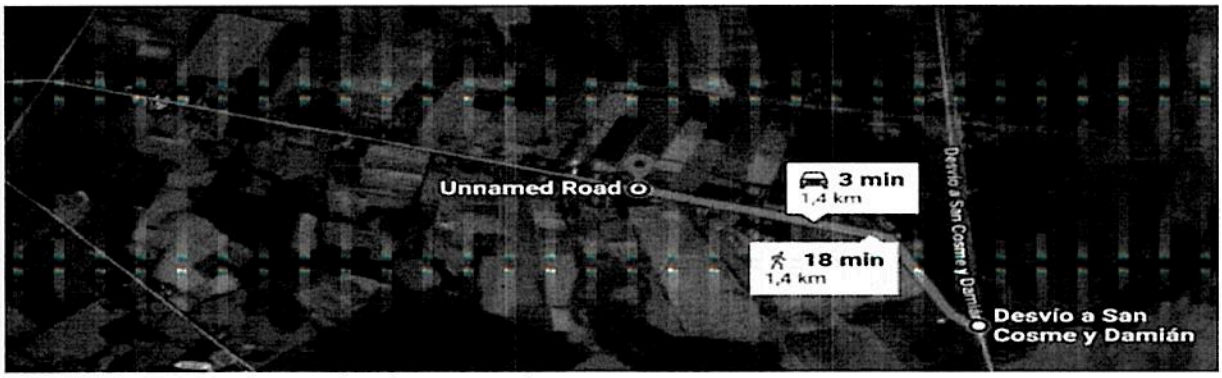
Y teniendo en cuenta la visita y las coordenadas GPS, del tramo inicial, el punto del tramo en construcción y el tramo final donde debía finalizar la obra, se realiza la siguiente representación gráfica:

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

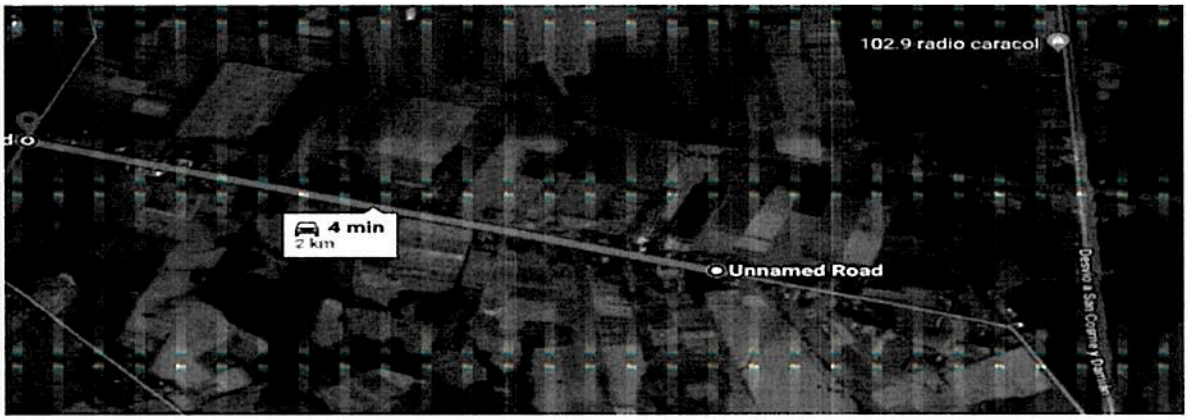
DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. María Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Tramo ejecutado:



Tramo faltante actualmente (según contrato):



Por consiguiente se realiza un análisis de la Ejecución de obras, según la planilla, y de los trabajos que aún no se realizaron:

Planilla de contrato

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. María Eugenia Ortiz
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Item	Descripción del Bien	Unidad de Medida	Cantidad	Precio unitario (IVA incluido)	Precio total
1	Limpieza general del terreno de obras.	m2	21.326,14	597	12.731.706
2	Replanteo y marcación de obra, con Equipo Topográfico	M2	21.326,14	498	10.620.418
3	Cartel de obra (Estructura de madera y chapa nro 24) 2,00 x 1,50 m, con impresion adhesiva).-	Gl	1	915.400	915.400
4	Carteles de señalización de chapa Nº 24. (0,30 x 0,80)	Un.	2	348.250	696.500
5	Movimiento de Suelo (perfilado) y preparación de caja.	m2	20.717,88	1.493	30.931.795
6	Provisión y colocación de 3 tubos de 1,00 m con cabecera de PBC, ver detalle de plano	Un.	1	6.227.781	6.227.781
7	Ampliación de cabeceras 0,50m de altura del acceso a calle 5, revocar la parte superior y pintar al sintético color negro con franjas amarillas con micro esferas	Gl.	1	582.075	582.075
8	Desmonte y reubicación de entubamientos con cabeceras de PBC en accesos de vivienda situadas en trayectoria del empedrado proyectado.-	Un.	6	2.522.325	15.133.950
9	Colchón de tierra colorada limpia para asiento de piedra (esp. 0.20 m).	m2	20.717,85	2.985	61.872.872
10	(1:3:3)	ml	6.269,05	49.750	301.935.238
11	(1:3:3) -	ml	7	69.650	487.550
12	Pavimento tipo EMPEDRADO.-	m2	20.717,85	33.830	700.845.880
13	Enripiado con piedra triturada de 6ª, sobre pavimento empedrado.	m2	20.717,88	2.090	43.300.369
14	Compactación, inicial, diaria y final.	m2	20.717,85	2.388	49.474.297
15	Relleno y compactación para soporte de cordón cuneta.-	m3	52,06	29.850	1.553.991
16	Limpieza general y final del sitio de obras	m2	21.326,14	597	12.731.706
				TOTAL	1.250.051.527

Planilla de trabajos ejecutados

Ítem	Descripción del Bien	Unidad de Medida	Cantidad	Precio unitario (IVA incluido)	Precio total
1	Limpieza general del terreno de obras.	m2	21.326,14	597	12.731.706
2	Replanteo y marcación de obra, con Equipo Topográfico.	M2	21.326,14	498	10.620.418
3	Cartel de obra (Estructura de madera y chapa nro 24) 2,00 x 1,50 m, con impresion adhesiva).-	Gl	1	915.400	915.400
4	Carteles de señalización de chapa Nº 24. (0,30 x 0,80)	Un.	2	348.250	696.500
5	Movimiento de Suelo (perfilado) y preparación de caja.	m2	20.717,88	1.493	30.931.795
6	Provisión y colocación de 3 tubos de 1,00 m con cabecera de PBC, ver detalle de plano	Un.	0	6.227.781	0
7	Ampliación de cabeceras 0,50m de altura del acceso a calle 5, revocar la parte superior y pintar al sintético color negro con franjas amarillas con micro esferas	Gl.	0	582.075	0
8	Desmonte y reubicación de entubamientos con cabeceras de PBC en accesos de vivienda situadas en trayectoria del empedrado proyectado.-	Un.	0	2.522.325	0
9	Colchón de tierra colorada limpia para asiento de piedra (esp. 0.20 m).	m2	9520	2.985	28.417.200
10	CORDÓN ESCONDIDO de Hº. desarrollo0.30 m. espesor 0.10 m. - cargado in-situ (1:3:3).-	ml	2800	49.750	139.300.000
11	CORDÓN ESCONDIDO de Hº. desarrollo0.30 m. espesor 0.20 m. - cargado in-situ (1:3:3).-	ml	7	69.650	487.550
12	Pavimento tipo EMPEDRADO.-	m2	9520	33.830	322.061.600
13	Enripiado con piedra triturada de 6ª, sobre pavimento empedrado.	m2	0	2.090	0
14	Compactación, inicial, diaria y final.	m2	9520	2.388	22.733.760
15	Relleno y compactación para soporte de cordón cuneta.-	m3	0	29.850	0
16	Limpieza general y final del sitio de obras	m2	0	597	0
				TOTAL	568.895.928

Abg. Thania Herreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Planilla de trabajos faltantes

Item	Descripción del Bien	Unidad de Medida	Cantidad	Precio unitario (IVA incluido)	Precio total
1	Limpieza general del terreno de obras.	m2	0	597	0
2	Replanteo y marcación de obra, con Equipo Topográfico.	M2	0	498	0
3	Cartel de obra (Estructura de madera y chapa nro 24) 2,00 x 1,50 m, con impresión adhesiva).-	Gl	0	915.400	0
4	Carteles de señalización de chapa Nº 24. (0,30 x 0,80)	Un.	0	348.250	0
5	Movimiento de Suelo (perfilado) y preparación de caja.	m2	0	1.493	0
6	Provisión y colocación de 3 tubos de 1,00 m con cabecera de PBC, ver detalle de plano	Un.	1	6.227.781	6.227.781
7	Ampliación de cabeceras 0,50m de altura del acceso a calle 5, revocar la parte superior y pintar al sintético color negro con franjas amarillas con micro esferas	Gl.	1	582.075	582.075
8	Desmonte y reubicación de entubamientos con cabeceras de PBC en accesos de vivienda situadas en trayectoria del empedrado proyectado.-	Un.	6	2.522.325	15.133.950
9	Colchón de tierra colorada limpia para asiento de piedra (esp. 0.20 m).	m2	11197,88	2.985	33.425.672
10	CORDÓN ESCONDIDO de Hº. desarrollo0.30 m. espesor 0.10 m. - cargado in-situ (1:3:3).-	ml	3269,05	49.750	162.635.238
11	CORDÓN ESCONDIDO de Hº. desarrollo0.30 m. espesor 0.20 m. - cargado in-situ (1:3:3).-	ml	0	69.650	0
12	Pavimento tipo EMPEDRADO.-	m2	11197,88	33.830	378.824.280
13	Enripiado con piedra triturada de 6ª, sobre pavimento empedrado.	m2	20717,88	2.090	43.300.369
14	Compactación, inicial, diaria y final.	m2	11197,88	2.388	26.740.537
15	Relleno y compactación para soporte de cordón cuneta.-	m3	52,06	29.850	1.553.991
16	Limpieza general y final del sitio de obras	m2	21326,14	597	12.731.706
				TOTAL	**681.155.599**

Por todo lo demostrado y diagramado, restan aun un poco más de la mitad del tramo contractual, y por lo tanto se evidencia un INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL de la Empresa DALARAS SA con RUC:80080520-8, EN EL LLAMADO ID N° 353.618 "CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO CON CORDÓN ESCONDIDO COMPAÑÍA CALLE 5 - DESDE EL ACCESO A CALLE 5 HASTA EL COLEGIO NACIONAL PADRE GERMÁN PIEPER- Plurianual" CON LA MUNICIPALIDAD DE SAN COSME Y DAMIAN.

SOLICITUD:

1. *ORDENAR LA SUSPENSION INMEDIATA DE LAS OBRAS A FIN DE CORROBORAR LO DENUNCIADO.*
2. *COMUNICAR A LA JUNTA MUNICIPAL VIA TELEFONICA, VIA EMAL Y VIA NOTA.*
3. *SOLICITAR COPIAS DE LA OFERTA; INCLUIDA LAS POLIZAS SOLICITADAS EN EL PBC, Y LOS INFORMES DE CERTIFICACION*
4. *RECOMENDAR LA EJECUCION DE LAS POLIZAS DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO Y LA APLICACIÓN DE LAS MULTAS CORRESPONDIENTES.*
5. *EL ENVIO DE TECNICOS A REALIZAR IN SITU UNA VISITA A FIN DE CORROBORAR LA VERACIDAD DE LA DENUNCIA Y LA POSTERIOR MEDICION.*

CON LA ESPERANZA DE UN TRABAJO TECNICO SIN COLORES Y DISTINCIONES DE PARTE DE LA DNCP, LOS SALUDAMOS CORDIALMENTE.

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Observación:

Coordenadas:

Inicio de tramo: *-27.200821,-56.3593946*

Fin de tramo en ejecución: *-27.194735,-56.3708036*

Fin de tramo contractual: *-27.189733, -56.390345*

APERTURA:

Nota DNCP/DJ N° 10.103/2019 de fecha 16 de agosto de 2019

ACUMULACIONES:

No aplica

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N° 10.103/2019 de fecha 16 de agosto de 2019, notificación de traslado a la **MUNICIPALIDAD DE SAN COSME Y DAMIAN**

Nota DNCP/DJ N° 10.105/2019 de fecha 16 de agosto de 2019, notificación de traslado **a la firma DALARAS S.A.**

Nota DNCP/DJ N° 10.106/2019 de fecha 16 de agosto de 2019 se comunicó a la **JUNTA MUNICIPAL DE SAN COSME Y DAMIAN** la apertura de la presente investigación preliminar

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica Parte: No aplica

CONTESTACIONES:

Vencido el plazo establecido para realizar descargo tanto la Contratante como Contratista omitieron presentación alguna

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

El Decreto 7.434/2011, Art. 12 literal a) Tipos de Investigación: PRELIMINAR; Art. 16 FACULTADES INVESTIGATIVAS y Art. 17 DICTAMEN DE LA INVESTIGACION PRELIMINAR

Resolución DNCP N° 3136/2018 ***POR LA CUAL SE DETERMINAN CRITERIOS PARA LA REALIZACION DE CONVENIOS MODIFICATORIOS Y REAJUSTES DE PRECIOS ADJUDICADOS Y SE ESTABLECEN DIRECTRICES PARA SU COMUNICACIÓN A LA DNCP.*** **Título II. COMUNICACIONES A LA DNCP, Art. 10°:** *Las modificaciones introducidas a los contratos regidos por la Ley N° 2051/03, sus modificaciones y reglamentaciones, deberán ser comunicadas a la DNCP, a través del SICP, en un plazo no mayor de diez días hábiles posteriores a la emisión del Acto Administrativo que las ordena, a fin de que, en caso de hallarse cumplidas en las formalidades requeridas sean difundidas a través del SICP. La Comunicación que se realice en un plazo mayor que el establecido en el párrafo que antecede, deberá acompañarse de una justificación suscrita por el responsable de la Unidad Operativa de Contrataciones;* y **Art. 11°** *Las comunicaciones serán realizadas a través del SICP y se deberá acompañar la siguiente documentación: a) dictamen; b) acto administrativo; c) Adenda de contrato en la que se instrumente de forma clara y precisa, la modificación introducida; d) cuando se requiera la obtención de un Código de Contratación, el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP)*

Resolución DNCP N° 718/18 de fecha 28 de febrero de 2018 "Por la cual se aprueba el reglamento e implementación definitiva del módulo de investigaciones electrónicas"

OTRAS ACTUACIONES:

Por providencia de fecha 13 de setiembre de 2019, la Dirección Jurídica dispuso la reasignación de la tramitación de la investigación a cargo de la funcionaria **ABG. THANIA FERREIRA BURGOS** en atención a la desvinculación institucional del **ABG. HUGO ACOSTA CAPPO**

ANÁLISIS:

Observado el PBC de las CONDICIONES DEL CONTRATO punto. 18 establece: "*el plazo de ejecución se computa desde la recepción por parte del Contratista de la Orden de Inicio para comenzar las obras, emitida una vez se haya cumplido cada una de las condiciones indicadas: a) Planos aprobados por la Municipalidad respectiva; c) La entrega al Contratista del anticipo, cuando fuere previsto*". Asimismo el punto 22. dispone: "***22 - El plazo de ejecución es de:*** *180(ciento ochenta) días laborales DESDE LA EMISION DEL ACTA DE INICIO, HASTA EL CUMPLIMIENTO TOTAL DE LAS OBLIGACIONES CON LA EMISION DE LA RECEPCION DEFINITIVA*"

El denunciante adjunta a su presentación el acta de inicio de obras suscrita entre la Contratante-**MUNICIPIO DE SAN COSME Y DAMIAN y la Contratista DALARAS S.A.** de la que se desprende que fue expedida en fecha 18 de diciembre de 2018.

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

De las documentaciones de cargo del denunciante, se podría computar de acuerdo a los plazos establecidos en el PBC que efectivamente las obras de pavimentación licitada por el **MUNICIPIO DE SAN COSME Y DAMIAN** estarían con atrasos, más aun tomando en cuenta que verificado el SICP, no se visualizó hasta la fecha, documentación alguna que contemple modificaciones respecto al plazo de ejecución al contrato que justifique el atraso con las obras de pavimentación, dicho esto los indicios de irregularidades apuntados por el denunciante, se mantienen en razón a la falta de descargo o aporte de elementos probatorios que desvirtúen dichos hechos por parte de la Contratante y la Contratista.----------

En ese sentido y ante la falta de pruebas por parte del Municipio de San Cosme y Damián y la Contratista DALARAS S.A. que permitan desvirtuar los hechos denunciados, se recomienda la **apertura de una investigación de oficio** sobre supuestas irregularidades en la ejecución de la obra de **CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO CON CORDÓN ESCONDIDO COMPAÑÍA CALLE 5 - DESDE EL ACCESO A CALLE 5 HASTA EL COLEGIO NACIONAL PADRE GERMÁN PIEPER-PLURIANUAL CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN UOC SAN COSME Y DAMIAN; ID 353618,** a los efectos de otorgar mayores garantías al procedimiento investigativo, disponiendo en consecuencia, el cierre de la investigación preliminar individualizada bajo el **CASO NRO. 253**. -

ABG. THANIA FERREIRA BURGOS
Jueza Instructora - D.J.- DNCP

ABG. Ma. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – D.J.- DNCP