DNCP/DJ N° 93/17 **CASO Nº 3358**

Asunción, 03 de enero de 2017.-

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA CONTRATACIÓN VÍA EXCEPCIÓN PARA EL TRABAJO DE RESTAURACIÓN DEL PALACIO DE GOBIERNO- PRIMERA ETAPA, CONVOCADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES ID N° 247229.----------

A partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas en fecha 27 de octubre de 2016; esta Dirección Jurídica luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:----------

Cabe recordar que la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la **Convención Interamericana contra la Corrupción**, **suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley Nº 977/96**.----------

El denunciante manifiesta: *"Cobro indebido por las obras de la primera y segunda etapa de la restauracion del Palacio de Lopez, habiendo una nota de presidencia donde mencionaba que a partir del 15 de agosto del 2013 las obras deberian estar paradas hasta nuevo aviso, cabe resaltar que existiendo una nota de por medio se siguieron pagando los saldos de los dos contratos e inclusive se llegó a hacer una ampliacion sobre estos dos contratos por un monto cercano a los 4000 millones de gs mediante notas de pedido, aprobacion por resolucion, firma de contrato y certificados de obras en un tiempo record de 10 dias, habiendose ejecutado casi 3 us$ millones en un periodo de 10 dias, se adjunta planilla de pagos, fechas de pagos, quienes autorizaron y las notas del palacio donde menciona que a marzo del 2014 todavia no se tenia autorizacion de seguir las obras paradas en agosto del 2013.... queda a cargo de uds seguir la segunda etapa, o en todo caso vemos como cierran esta primera y les envio la segunda etapa, o si no hay resultados veo otros medios.....esta es la denuncia que habia hecho donde la planilla de pagos no fue anexado en el sistema y tampoco recibi el pedido de parte de la DNCP para la aclaracion de la denuncia...Otro hecho llamativo de este proceso es la adenda de ampliacion del contrato en tiempo record, la resolucion de ampliacion y el convenio modificatorio tienen*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

fecha de 18/12/2013, la fecha del acta de medicion nro. 9 con fecha 13 de dic del 2013 y la fecha de MEU 19/12/13 con nro. 49041/13 y la fecha de deposito el 23/01/2013 con un monto de gs. 1.910.515.000 que equivale a un 19,35% de ampliacion sobre el contrato original. Del 13/12/2013 al 19/12/2016 es decir en tan solo 6 (seis) dias de tiempo es lo que se tardo para la firma de la resolucion, firma del contrato de ampliacion y certificacion de obras, habiendo nota de por medio del palacio de Lopez de no innovar desde el 13/08/2013, y la obligacion en contabilidad segun nota MEU nro. 49041/13, se termino de ejecutar la ampiacion de gs. 1.910.515.000.....y esto es solo la primera etapa....en la segunda etapa segun convenio modificatorio nro. 1 al contrato nro 493/12 del llamado 247988 ejecutaron el mismo modus operandi.....". (Sic).----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de nota **DNCP/DJ Nº 10583/16** de fecha 27 de octubre 2016, con acuse de recibo de fecha 02 de noviembre de 2016 –ha solicitado a la Convocante – **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES** informe acerca de lo referido y remitan toda la documentación que consideren pertinente.----------

Que, por medio de nota **DNCP/DJ N° 10584/16** de fecha 27 de octubre de 2016 se ha notificado el inicio de la presente investigación a la firma adjudicada **ALBERTO BARRAIL E HIJOS S.A.** con acuse de recibo de fecha 02 de noviembre de 2016.----------

Que, en fecha 07 de noviembre de 2016 la Convocante, remite su descargo por medio de Nota ingresada como Expediente DNCP N° 12461 a través del cual expresa, por medio de su representante: "*...Por este medio cumplo en remitirle los antecedentes relacionados a la ejecución de las obras, que en su Memorándum DOP- AG N° 92/2016 de fecha 04 de Noviembre de 2016, remite el descargo correspondiente a los puntos denunciados..". (Sic).*----------

Continúa la Entidad Convocante exponiendo en el mencionado Memorándum: " *Los trabajos de Restauración del Palacio de Gobierno, "Primera y Segunda Etapa" respectivamente, en su oportunidad, sufrieron variaciones en la planilla original debido a que en el primer trimestre del 2013 se descubrieron problemas estructurales del edificio que no habían sido relevados en el momento de la verificación del Edificio por parte de los técnicos de la FADA-UNA, por encontrarse ocultos. Por ejemplo, no se conocía el grado de deterioro real del techo y cielo raso, no se conocía la grave situación que presentaban las paredes falsas (sin cimiento) que fueron arbitrariamente colocadas con riesgo de derrumbes, cimientos de las paredes originales con graves problemas estructurales debido*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

a intervenciones anteriores no muy felices que debilitaron las mismas para la construcción de ductos para acondicionadores de aire, entre otros hallazgos que distrajeron el presupuesto de las obras a otras actividades que requería una atención más urgente. Estas circunstancias motivaron a la empresa contratista a presentar ante el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones un pedido de Convenio Modificatorio de Obras en fecha 02/05/13, por MEU N° 19168/13 y 19170/13 respectivamente. El fundamento jurídico para llevar adelante esta modificación contractual está contenido en el Art. 62 de la Ley 2051/03 y en las Condiciones Generales del Contrato en la Cláusula 19.1 CGC que , textualmente, señala: "Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución serán acordados mediante convenios modificatorios conforme al Artículo 62 de la Ley N° 2051/03. Esta representación fue realizada dentro del plazo contractual, es decir, la identificación de las modificaciones necesarias y el pedido formal de que las mismas sean incluidas en el Contrato a través de una Adenda o Convenio modificatorio fueron presentados oportunamente. el Convenio Modificatorio propuesto ampliaba la fecha de ejecución de las obras y la vigencia del Contrato....Lo que sí se presentó como una contingencia que fue imposible superar es que los trámites burocráticos al interior del MOPC impidieron que el Convenio Modificatorio N° 1 sea suscrito hasta diciembre de 2013, siete meses después de haber sido identificados los cambios necesarios y presentado la solicitud. Sin embargo, resultaba imposible aguardar la suscripción del Convenio Modificatorio para efectuar los cambios que se plantearon, pues los mismos eran de carácter urgente y no podían aguardar la firma del Convenio Modificatorio, sin asumir graves riesgos estructurales o de derrumbe. A esto debe sumarse, proximidad, en ese momento, de las ceremonias de traspaso de mando presidencial, en agosto de 2013, ocasión en que los salones intervenidos debían estar ya listos para dichas ceremonias, con la presencia de autoridades nacionales y extranjeras, por lo que las actividades dentro de los salones eran totalmente impostergables y no podían ser sometidas a la burocracia ministerial. Con el Convenio Modificatorio N° 1, solicitada en fecha 02/05/13 pero suscrito recién en fecha 18/12/13, se han regularizado estas urgentes modificaciones realizadas y los plazos contractuales necesarios para ejecutarlos. En cuanto a los pagos de los Certificados: Saldo del Certificado N° 4, Certificado N° 5, Certificado N° 6, Certificado N° 7 de ambos contratos, corresponden a los trabajos realizados en los meses de junio y julio de 2013 y cuya solicitud de pago fueron presentadas en su oportunidad pero abonados recién entre los meses de octubre y noviembre de 2013, por falta de disponibilidad presupuestaria. Se adjunta copia de los pedidos de pagos de los certificados mencionados. "(Sic).----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Además expone: "*Los Certificados N° 8 y 9 de ambos contratos corresponden a trabajos realizados hasta la primera quincena de agosto de 2013 (antes de la suspensión de la Obra), y corresponden a rubros no previstos en los contratos originales, regularizadas posteriormente en el Convenio Modificatorio N°1 respectivo. Las obras quedaron suspendidas a partir de mediado del mes de agosto de 2013, quedando pendiente solamente algunos detalles de terminación. Los Certificados N° 8 y 9 de ambos contratos fueron presentados recién en fecha 19 de diciembre de 2013, debido a que recién en fecha 18 de diciembre de 2013 fue suscrito el respectivo Convenio Modificatorio N° 1 que regularizaba la ejecución de los rubros consignados en el mismo y los plazos contractuales, lo que permitía su certificación. En consecuencia, la justificación de porqué en agosto se interrumpen los trabajos y en diciembre se siguen presentando certificado de trabajos es que en diciembre se certificaron los trabajos ejecutados en la primera quincena del mes de agosto de 2013 que estaban pendientes de incorporación al Contrato a través del Convenio Modificatorio N°1. Esto es consecuencia, como se explicó más arriba, de la imposibilidad de aguardar la tramitación burocrática de la firma del Convenio Modificatorio N° 1 para ejecutar obras urgentes que eran impuestas por la técnica de Restauración y que impedían dejarlas en estado de suspensión por un tiempo prolongado. (Ejemplos: los problemas estructurales detectados, las termitas encontradas en el techo que, a causa del retiro del cielo raso, exigían urgente solución y otros rubros). Cabe señalar, que desde el inicio de los trámites para la suscripción del Convenio Modificatorio N°1 (02/05/13), dos meses y medio antes de la suspensión (agosto de 2013), en este lapso, también ocurrieron algunas modificaciones producto de la dinámica de este tipo de otra (Restauración) en donde a cada paso se encontraban eventos no previstos. Estas modificaciones realizadas fueron posteriormente regularizadas en sendos Convenios Modificatorios N° 2, pero sin incrementar los montos consignados en el Convenio Modificatorio N° 1 respectivos, solamente se dejaron de ejecutar algunos rubros y en su reemplazo se realizaron otros. Todas las modificaciones del contrato original fueron acompañadas por la Secretaría Nacional de Cultura y la FADA UNA. En fecha 26 de marzo de 2015 fue autorizado el ingreso de la empresa contratista para la ejecución de los trabajos pendientes que consistía en realidad en trabajos menores de ajustes y retoques, ya que la obra fue entregada en condiciones de uso por la empresa contratista, para el traspaso de mando en agosto de 2013". (Sic).*----------

Que, en fecha 07 de noviembre de 2016 por medio de Nota ingresa por Mesa de Entrada como expediente N° 12478, el Ingeniero Vicente Canillas en representación de la firma adjudicada contesta entre otras cosas lo siguiente: "*Que, el llamado contemplaba que la empresa adjudicada y contratada debía realizar los trabajos de restauración del Palacio*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

de Gobierno conforme a las Especificaciones técnicas previstas originalmente en el PBC. Que durante la ejecución de los trabajos de restauración, al momento de incursionar en las áreas de cielo raso, techo y cimiento de la estructura de Palacio de Gobierno se han detectado serios problemas estructurales que ponían en riesgo de derrumbe el edificio debido al deterioro de todo el maderamen del techo debido a la infestación de cupi´i y también se encontraron serios daños en la estructura del edificio como consecuencia de perforaciones en los cimientos, realizadas para la instalación de ductos para el sistema de aire acondicionado, lo cual debilitó peligrosamente toda la estructura del edificio. Que, como consecuencia de los problemas detectados, se dio intervención a todas instituciones competentes como ser Fiscalización de obra, Ministerio de Obras Públicas y Comunicación, Secretaría Nacional de Cultura, Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Asunción y técnicos especializados en la materia, a fin de realizar los estudios de las medidas de urgencia a ser implementadas para la corrección de los inconvenientes detectados y que no fueron contemplados en los contratos respectivos. Que, sobre la base del informe de los técnicos especializados contratados por nuestra empresa y los representantes del MOPC y la Secretaría Nacional de Cultura, asi como también el informe elaborado por el Instituto Internacionale di Formazione- Italia elaborado por el Arq. Giuliio Basile en el marco del Convenio de cooperación Interinstitucional suscripto entre el MOPC y la Facultad de Arquitectura UNA, se definieron los trabajos necesarios para hacer frente a la situación presentada, y en ese orden la empresa ha realizado la totalidad de los trabajos adicionales que eran requeridos, conforme a los términos que se establecieron en los Convenios Modificatorios N° 1 y 2 suscriptos." (Sic)----------

Expone además: "*II. Hechos denunciados. El denunciante, señala que habría existido un cobro indebido por las obras de la primera y segunda etapa de la restauración del Palacio de López habiendo una nota de presidencia donde mencionaba que a partir del 15 de agosto de 2013 las obras deberían estar paradas hasta nuevo aviso y que a pesar de ello se siguieron pagando los saldos de los dos contratos e inclusive se llegó a hacer una ampliación sobre estos dos contratos por un monto cercano a los 4000 millones de gs. Mediante notas de pedido, aprobación por resolución, firma de contrato y certificados de obras en un tiempo record de 10 días habiéndose ejecutado casi 3 millones de USS en un periodo de 10 días. III. Fundamentos y pruebas que demuestran la temeridad y falsedad de la presente denuncia. Como primera medida, rechazamos y negamos los hechos afirmados por el denunciante, quien en forma totalmente irresponsable y hasta temeraria, valiéndose de una noble herramienta que está al servicio de la ciudadanía como es el sistema de denuncia con protección al denunciante, desde la clandestinidad y amparado en el*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

anonimato, pretende primeramente manchar el nombre de una empresa con una trayectoria intachable a nivel nacional como es la firma ALBERTO BARRAIL E HIJOS S.A. y por otro lado busca enturbiar o incidentar un proceso de ejecución de una obra de extremada complejidad técnica, que fue ejecutada con suma responsabilidad y exacerbado profesionalismo por todos los responsables de las diversas instituciones que formaron parte del proceso y por sobre todo con un exagerado celo a la hora de garantizar la transparencia en todo el proceso. Asi pues estamos ante unas acusaciones falsas y desprovistas de toda prueba ya que el denunciante no aporta absolutamente ninguna prueba o tan solo indicios que puedan sostener sus afirmaciones. A través de esta presentación, nosotros sí aportaremos las pruebas fehacientes y contundentes que demuestran la falsedad de los hechos denunciados y permitirán a ustedes constatar que las obras fueron realizadas cumpliendo estrictamente las condiciones establecidas en las bases del llamado y los convenios modificatorios suscriptos ante la necesidad de contemplar los trabajos adicionales requeridos para la subsanación de los gravísimos inconvenientes que fueron detectados con posterioridad a la intervención del edificio. Que, seguidamente pasamos a realizar un relatorio cronológico y pormenorizado de todo lo actuado desde el inicio de la ejecución de la obra hasta la obtención de la recepción definitiva de los trabajos. Que en fecha, 20/12/2012 se da inicio oficial a las obras de restauración del Palacio de Gobierno con la presencia de las máximas autoridades y representantes del MOPC, FADA, Secretaría Nacional de Cultura, Fiscalización de Obra, conforme se puede constatar con la copia de la foja N° 003201 del Libro de Obra. Que durante los primeros meses de trabajo se procedió a desmontar el cielo raso así como al retiro de revoques y otros elementos que hicieron que salgan a luz gravísimos problemas en el techo y en la estructura misma del edificio que se encontraban ocultas y que no habían sido previstas por los técnicos de la Facultad de Arquitectura FADA-UNA quienes fueron los responsables de realizar el proyecto de restauración inicialmente previsto en las bases del llamado a contratación. Tal es así que ya en varias oportunidades en el libro de obras se dejó constancia de los problemas que se iban encontrando a medida que se desmontaba el cielo raso donde se detectaron serios problemas en el maderamen del techo, hasta que en fecha 05/01/2013 en libro de obras a fojas N° 003227 el representante de nuestra empresa solicitó formalmente al MOPC por medio de la Fiscalización de obra, se tome nota del estado de peligro de derrumbe en que se encontraba el edificio ante serios inconvenientes detectados en la estructura misma del edificio, deslindando responsabilidad al respecto. Ante esta situación, a partir de ese momento se procedió a realizar trabajos de apuntalamiento del edificio y los técnicos especialistas de las instituciones afectadas a la

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

obra, iniciaron el análisis de los trabajos adicionales requeridos para la corrección de los gravísimos problemas detectados." (Sic).---

En el mismo sentido expone: "*Que, por Dictamen N° 01/03 de fecha 13 de marzo de 2013 la Directora General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura Arq. Gilda Urbieta, expresamente señalaba: "...Que a partir de los dictámenes técnicos recibidos y la verificación de los aspectos contemplados en estos por el personal técnico de esta institución, urge se tomen las medidas necesarias para encarar las diferentes situaciones de gravedad observadas, de tal manera a garantizar la concreción de la restauración integral del edificio." Que, una vez culminados los estudios sobre las soluciones a ser planteadas para la subsanación de los inconvenientes, nuestra empresa en fecha 02/05/2013 presenta al MOPC el pedido de suscripción del Convenio Modificatorio N° 1 a través de las Notas MEU N° 19168/13 Y N° 19170/13, el cual contemplaba todos los trabajos adicionales que debían ser ejecutados y prevía una ampliación del monto inicial de ambos contratos, amparado en las disposiciones del art. 62 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas. Que, a partir de la presentación para la aprobación y suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, debido a la burocracia interna del MOPC no se consiguió culminar los trámites, sin embargo en vista al altísimo riesgo de derrumbe en que se encontraba el edificio y teniendo en cuenta que en fecha 15 de agosto de 2013 debían realizarse los actos oficiales de traspaso de mando al nuevo Gobierno electo, lo cual debía llevarse a cabo en los salones que estaban siendo objeto de restauración, motivo por el cual no podía paralizarse la ejecución de la obra hasta tanto se suscriba el Convenio Modificatorio N° 1, ya que no existía tiempo para esperar la culminación de los trámites administrativos respectivos, motivo por el cual las autoridades de la contratante solicitaron que nuestra empresa ejecute los trabajos adicionales requeridos para poder culminar los trabajos antes de la fecha mencionada, de manera que el edificio del Palacio de López se encuentre en condiciones para el acto mencionado, más aun considerando la presión ejercida por la Directora General de Patrimonio Cultural de la Secretaría de Cultura, quien por Nota DGPC N° 154/2013 de fecha 17/06/2013 dirigida al entonces Director de Obras del Proyecto Restauración del Edificio – Palacio de López Ing. Carlos Cataldi, reiteraba la urgencia existente en tomar las medidas necesarias a fin de encarar las diferentes situaciones de gravedad observadas en el edificio. Que, ante la urgencia que se planteaba, nuestra empresa accedió a continuar con los trabajos de la obra realizando todos los trabajos adicionales requeridos inclusive poniendo en riesgo la posibilidad de cobro de dichos trabajos al no existir firmado un documento oficial que autorizaba tal situación, pero en base a la buena fe y al compromiso de las autoridades de la contratante se decidió*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

avanzar con la obra en esas condiciones, lo cual puede comprobarse con las constancias de trabajos que se fueron efectuando día a día que obran en el libro de obras cuyas fojas se acompañan a esta presentación. Que, en las condiciones señaladas se llegó al 15 de agosto de 2013 con el Edificio del Palacio de López en perfectas condiciones con los trabajos ejecutados en más de un 99, 9%, prueba de ello es que en el recinto del Palacio de López se realizó el acto oficial de traspaso de mando, con la expresa aclaración que para esa fecha todavía no se habían culminado los trámites para la suscripción del Convenio Modificatorio N° 1 y para esa fecha ya existía la necesidad de suscribir otro Convenio Modificatorio N° 2 debido a la necesidad de aprobar formalmente nuevas modificaciones y adecuación a la obra pero que ya eran menores y no conllevaban la modificación del precio final de la obra. Que, en fecha 19/08/2013 la Contratante y la Contratista suscribieron el ACTA DE RECEPCIÓN PROVISORIA DE TRABAJOS en el marco de los dos contratos (S.G. MINISTRO N° 492/12 y S.G. MINISTRO N° 493/12). En dicha oportunidad en ambos casos se dejaron observaciones en cuanto a ciertos trabajos los cuales debían ser subsanados por la Contratista para la emisión del Acta de Recepción Definitiva. A partir de las observaciones mencionadas nuestra empresa procedió a realizar los trabajos hasta que en fecha 01/09/2013 los mismos fueron suspendidos por disposición de las autoridades del Palacio de Gobierno quienes ya no permitieron el ingreso de la empresa para la culminación de los mismos, lo cual consta a fojas 003950 del Libro de obras." (Sic)----------

Continúa manifestando lo siguiente: "*Que, recién en fecha 18/12/13 se procede a regularizar la situación de los trabajos adicionales ejecutados por nuestra empresa y finalmente se suscribe el Convenio Modificatorio N° 1 en el marco de ambos contratos por el que las partes acuerdan la ampliación del monto de los contratos y se prorroga el plazo de ejecución de las obras, con lo cual a partir de ese momento estuvimos en condiciones de percibir los pagos por los trabajos que ya habíamos ejecutado en su totalidad antes del 15 de agosto de 2013. Que, como se tiene señalado, a partir de la suspensión de los trabajos en obra ocurrido en el mes de setiembre de 2013, nuestra empresa no pudo acceder al edificio para la terminación de los trabajos observados en las Actas de Recepción Provisoria de fecha 19/08/2013, a pesar de los reiterados pedidos de autorización presentados. Por nota DOP N° 001/14 de fecha 08/01/2014 el Director de Obras de MOPC Arq. Gustavo Glavinich se dirige al Director General de Administración y Finanzas del Palacio de Gobierno, Sr. César Ibarrola, solicitando la autorización y habilitación para el ingreso de nuestra empresa al Palacio de Gobierno a fin de realizar los trabajos pendientes. Por nota de fecha 5/02/2014 remitida al Director de Obras del MOPC dejamos constancia que hasta ese momento no habíamos obtenido la autorización para realizar los trabajos*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

pendientes para la culminación de dichos contratos consignados en las Actas de Recepción Provisoria y acompañamos el Plan de Trabajos pendientes y el cronograma de ejecución. Por Memorándum DOP-DT N° 82/14 de fecha 01/04/2014 el Jefe del Dpto. Técnico remite al Director de Obras del MOPC otra nota reiterativa de nuestra empresa solicitando la autorización para el ingreso al Palacio de Gobierno. Que, mientras se realizaban las gestiones tendientes a la obtención de la autorización mencionada, nuestra empresa presentó a la Contratista la propuesta para la firma del Convenio Modificatorio N° 2 en ambos contratos, conteniendo ajustes a los trabajos que debían ser realizados en obra a fin de culminar eficientemente todo lo pendiente, sin que tales modificaciones conlleven la variación del precio ya acordado en los contratos y en los Convenios Modificatorios N° 1 suscriptos. Por nota de fecha 09/10/2014 dirigida al Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones Sr. Ramon Gimenez Gaona, volvimos a urgir la aprobación y suscripción del citado Convenio Modificatorio N° 2. Que, en fecha 24/02/2015 procedimos a la suscripción del Convenio Modificatorio N° 2 en el marco de ambos contratos, con lo cual ya no existían impedimentos técnicos para culminar los trabajos restando solamente la obtención del permiso de las autoridades del Palacio de Gobierno para poder ingresar a realizar los mismos. En fecha 30/03/2015 por nota dirigida al Director de Obras del MOPC, comunicamos que finalmente habíamos recibido la autorización al ingreso al sitio de obras a partir del día lunes 06/04/2015. Que, a partir de la obtención de la autorización para el ingreso al sitio de obras, nuestra empresa efectuó los trabajos pendientes hasta que en fecha 09/09/2015 se suscribe el ACTA DE RECEPCIÓN PROVISORIA de los trabajos que fueran aprobados por el Convenio Modificatorio N° 2. Finalmente en fecha 09/11/2015 se suscribe el ACTA DE RECEPCIÓN DEFINITIVA con lo cual se tiene por ejecutado el 100% de los trabajos comprometidos por nuestra empresa en virtud de los 2 contratos mencionados. Por último en cuanto a las afirmaciones del denunciante de que supuestamente se produjeron ampliaciones de los dos contratos por el monto cercano a los 4000 millones de gs. Mediante notas de pedido, aprobación por resolución, firma del contrato y certificados de obras en tiempo record de 10 días habiéndose ejecutado casi 3 millones de USS en un periodo de 10 días, con todo lo manifestado hasta aquí y las pruebas arrimadas queda muy claro que dichas manifestaciones son totalmente FALSAS ya que como se tiene aclarado y demostrado, ya en el mes de mayo de 2013 nuestra empresa presentó el pedido de suscripción del Convenio modificatorio N° 1 el cual se demoró hasta el mes de diciembre de 2013 para sus suscripción por razones EXCLUSIVAMENTE atribuibles a la burocracia administrativa de la Contratante y a pesar de no contar con dicho Convenio Modificatorio a pedido expreso de la Contratante, los trabajos propios del contrato y los adicionales que fueron requeridos con posterioridad,

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Andy Godoy Durla
Director Jurídico - DNCP

fueron ejecutados en su totalidad durante todo ese periodo hasta el 15 de agosto de 2013 y no como señala la denuncia en 10 días. En lo que respecta a los pagos que recibió nuestra empresa en los meses de octubre y noviembre, los mismos correspondían a los trabajos comprometidos en los contratos y que fueron contenidos en los certificados de obra N° 4, 5, 6 y 7 cuyos trabajos fueron ejecutados entre los meses de junio y julio de 2013 y por último en lo que hace a los Certificados 8 y 9 fueron presentados para su cobro el 19/12/2013, recién después de haberse aprobado el Convenio Modificatorio N° 1, con lo cual se produjo después de esa fecha." (Sic)----------

Que, por medio de providencia de fecha 14 de noviembre de 2016, diligenciada por medio de Nota DNCP/DJ N° 11374/2016 de la misma fecha, con acuse de recibo de fecha 16 de noviembre, se solicita a la Convocante que remita copia de los certificados de obra o documento similar en los que conste el detalle de los trabajos por los cuales realizaron pagos y copia del dictamen o documento en el cual se funde la urgencia de realizar los trabajos que no se encontraban previstos en el Contrato original.----------

Consecuentemente la Convocante remite las documentales solicitadas en fecha 24 de noviembre por medio de Nota ingresada por Mesa de Entrada como expediente N° 13079.----------

Expuestos los argumentos de las partes, corresponde analizar la cuestión planteada.----------

Que, el denunciante manifestó que relación a la Contratación vía Excepción para el "*Trabajo de Restauración del Palacio de Gobierno- Primera Etapa, convocada por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones ID N° 247229*", se ha realizado el cobro indebido por parte de la firma adjudicada, ya que existiría una nota de la Presidencia en la que se mencionaba que las obras debían parar hasta nuevo aviso; no obstante, se siguió realizando pagos de los saldos de los contratos y además, alega que se realizó una ampliación de los dos contratos por montos que rondan los cuatro mil millones de guaraníes.----------

Mencionó igualmente que, se ha ejecutado casi tres millones de dólares en diez días. El denunciante señaló que, a efectos de comprobar tales hechos "*se adjunta planilla de pagos, fechas de pagos, quienes autorizaron y las notas del palacio donde menciona que a marzo del 2014 todavía no se tenía autorización de seguir las obras paradas en agosto del 2013*" (Sic).----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Alberto Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Señaló además que, en el periodo de seis días se firmó la resolución, el contrato de ampliación y la certificación de obras, existiendo nota del Palacio de López de no innovar desde el 13 de agosto de 2013.----------

A su turno, la firma adjudicada ha indicado entre otras cosas que durante la ejecución de la obra, se encontraron con que áreas del cielo raso, techo y cimiento del edificio tenían problemas estructurales graves, lo que ponía en riesgo de derrumbe la estructura. Y por ende, llevaron a cabo las debidas medidas de urgencia que debían ser implementadas.----------

Mencionó además la adjudicada, que con base en informes técnicos definieron los trabajos necesarios para enfrentar dicha situación, y posteriormente suscribieron el Convenio Modificatorio.----------

Indicó el representante de la firma, que erróneamente el denunciante manifiesta el supuesto cobro indebido, ya que fue debido a la burocracia de la Convocante, la demora en la firma del Convenio Modificatorio. Y ante la urgencia en las reparaciones, la firma accedió a continuar los trabajos adicionales. Y que además, llegada la fecha 15 de agosto de 2013 –fecha en la que empezaba a regir la suspensión-, la firma ya había concluido el 99,9% de la obra.----------

Por su parte, la Entidad Convocante ha mencionado al igual que la firma adjudicada, que los trabajos de restauración del Palacio de Gobierno han sufrido variaciones debido a que en el primer trimestre del año 2013 encontraron problemas estructurales del edificio que no habían sido revelados en el momento de la verificación por parte de los técnicos.----------

Además ha indicado que las circunstancias graves debido al deterioro del edificio, motivaron a la firma adjudicada a solicitar la suscripción de un Convenio Modificatorio, en fecha 02 de mayo de 2013 –dentro del plazo de vigencia del contrato-, y fecha en la cual no regía la suspensión.----------

En ese sentido, señaló la Entidad, que debido a los trámites burocráticos dentro de la propia Institución, el Convenio Modificatorio N° 1 fue suscripto recién en diciembre del 2013. Y debido al carácter urgente de la restauración, resultaba imposible aguardar la suscripción de dicho Convenio Modificatorio para efectuar las reparaciones.----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Durí
Director Jurídico - DNCP

Indicó la Convocante en el mismo sentido que respecto a los pagos referidos por el denunciante, los cuales se llevaron a cabo entre los meses de octubre y noviembre del año 2013, los mismos corresponden a los trabajos urgentes mencionados, realizados en los meses de junio, julio y en la primera quincena del mes de agosto del año 2013 –fechas en las que aún no regía la suspensión de la ejecución de las obras-.----------

Cabe mencionar que la denuncia refiere supuestos pagos indebidos a la firma adjudicada, en los meses en que la obra se encontraba suspendida.----------

Que, del análisis de las documentaciones obrantes en el expediente y en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), es posible realizar el siguiente detalle cronológico:----------

Por medio de la Resolución N° 2491 de fecha 17 de diciembre de 2012 la Convocante resolvió aprobar la adjudicación del llamado MOPC N° 42/12 CVE, referente a la realización de trabajos de restauración del Palacio de Gobierno- Primera Etapa a favor de la firma Alberto Barrail e Hijos S.A. por el monto de Gs. 9.875.060.750 IVA incluido.----------

En virtud a dicha Resolución de Adjudicación, se suscribió el Contrato S.G. Ministro N° 492/12 de fecha 19 de diciembre de 2012 cuya vigencia se estableció por 240 días calendarios.----------

En fecha 20 de diciembre de 2012 según consta en la copia del Libro de Obra Foja N° 003201 se dio inicio a la obra.----------

Posteriormente desde el 15 de agosto de 2013 empezó a regir la suspensión de la obra.----------

En fecha 05 de enero de 2013 se realizó el pedido formal por parte de la firma Contratista a fin de tomar medidas ante el estado del edificio -peligro de derrumbe-, según consta en el Libro de Obra Foja N° 003227.----------

Consta además entre la documentación, el Dictamen N° 01/13 de fecha 13 de marzo de 2013 elaborado por la Directora General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura Arq. Gilda Urbieta, en el se cual indica que urge que se tomen medidas por la gravedad observada.----------

En fecha 02 de mayo de 2013 la firma Contratista realizó el pedido de suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, por medio de Nota MEU N° 19168/13 y Nota MEU N°

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

19170/13 –que obran en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP)-, dicho convenio representa un aumento de 19,85% al valor del contrato.----------

Por otra parte, cabe indicar que tanto la Convocante como la firma Contratista han indicado que la suscripción de los Convenios Modificatorios se debió a la burocracia del MOPC.----------

Y en ese sentido se puede constatar que por medio de Nota DGPC N° 154/13 de fecha 17 de junio de 2013 la Directora General de Patrimonio Cultural de la Secretaría de Cultura se dirige al Director de Obras del Proyecto de Restauración del Edificio, Ing. Carlos Cataldi, a fin de realizar un pedido de urgimiento a efectos de tomar medidas necesarias respecto a la situación de gravedad en que se encontraba el edificio.----------

Posteriormente, de conformidad a lo indicado por la Contratante y la Contratista la ejecución de la obra ha proseguido, debido a la urgencia en la reparación, a raíz del peligro de derrumbe con el cual se encontraron.----------

En fecha 15 de agosto de 2013 se realizó el Acto Oficial de traspaso de mando, fecha en la cual la obra se había ejecutado en un 99%.----------

Consta entre la documentación obrante en el expediente, el **Acta de Recepción Provisoria de fecha 19 de agosto de 2013**, en el cual se dejó constancia de los trabajos realizados y observaciones respecto a los ajustes a las obras que debían ser realizadas por la Contratista.----------

Según consta en el Libro de Obra Foja N° 003950 de fecha 10 de setiembre de 2013 por disposición de las Autoridades del Palacio de Gobierno, **se interrumpen los trabajos pendientes a ser ejecutados por la Contratista previstos en el Acta de Recepción Provisoria**.----------

En fecha 18 de diciembre de 2013 se suscribió el Convenio Modificatorio N° 1 aprobado por Resolución N° 1851 de la misma fecha. Sustentados por el Informe Técnico elaborado por el Arquitecto Mario Rodas (Fiscal de Obras-MOPC), y por la Arquitecta Paola Bellasai (Fiscal Adjunto de Obras DOP-MOPC), dicha documentación obra en el SICP. En virtud a dicho Convenio Modificatorio se prorrogó el plazo de ejecución por 160 días por falta de presupuesto y 30 días para la realización de la obra. Totalizando en prórroga del plazo de ejecución por 180 días. Con lo cual los pagos realizados por los trabajos ejecutados quedaron regularizados.----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

Posteriormente en fecha 08 de enero de 2014 por medio de Nota DOP N° 001/14 el Director de Obras del MOPC Arquitecto Gustavo Glavinich solicitó autorización al Director General de Administración y Finanzas del Palacio para el ingreso de la firma Contratista a fin de la culminación de los trabajos que quedaron pendientes en ocasión a las observaciones que fueron realizadas en el Acta de Recepción Provisoria.----------

Así también por medio de Memorándum DOP-DT N° 82/14 el Jefe del Departamento Técnico del MOPC remitió al Director de Obras, la reiteración para el ingreso de la firma Contratista al Palacio.----------

Se verifica además que la firma Contratista ha remitido por medio de Nota de fecha 09 de octubre de 2014 a la Convocante un urgimiento a los efectos de la suscripción del Convenio Modificatorio N° 2.----------

Posteriormente, en fecha 24 de febrero de 2015 se suscribió el Convenio Modificatorio N° 2 aprobado por Resolución N° 214 de fecha 17 de febrero de 2015, por medio del cual se prorrogó la ejecución del Contrato SG Ministro N° 493/2012 por 396 días, previendo la finalización en fecha 20 de enero de 2015.----------

Entre las documentaciones se observa también copia de la Nota de fecha 30 de marzo de 2015, en la cual la firma Contratista se dirige al Arquitecto Ricardo Riego, Director de Obras Públicas del MOPC, informando que la firma ya cuenta con la autorización emitida por las autoridades del Palacio, para el **ingreso al sitio de obras –a partir de 06 de abril de 2015**.----------

Por otra parte, respecto al Convenio Modificatorio N° 2 obra en el expediente la copia del Acta de Recepción Provisoria de fecha 09 de setiembre de 2015. Se constata además el **Acta de Recepción Definitiva de fecha 09 de noviembre de 2015**.----------

En efecto, se debe tener en cuenta, primeramente que la Convocante consideró conveniente de conformidad a la circunstancia –la urgencia de reparar el edificio-, que la firma adjudicada realice trabajos que inicialmente no fueron previstos. Situación que fue regularizada con la posterior suscripción de los Convenios Modificatorios N° 1 y N° 2, conforme se ha detallado a lo largo de la presente investigación.----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duri
Director Jurídico - DNCP

Finalmente, cabe indicar que la Convocante ha justificado la realización de los pagos a la firma adjudicada, ya que ha demostrado que los mismos se efectuaron **por trabajos realizados por parte de la firma antes de la suspensión de la obra**, y que fueron aprobados por medio de la Resolución N° 1851 de la Máxima Autoridad de la Convocante, que autoriza la suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, y por medio de la Resolución N° 214 de fecha 17 de febrero de 2015 que autoriza la suscripción del Convenio Modificatorio N° 2.----------

Que, si bien es cierto los Convenios Modificatorios N° 1 y N° 2 fueron emitidos en fecha 18 de diciembre de 2013 y 24 de febrero de 2015 respectivamente, se considera que no existe una irregularidad propiamente dicha que justifique la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio, sobre todo atendiendo al Principio de Finalidad (instumentalidad de las formas) con arreglo al cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla a que sólo se produzca un agravio a la forma.----------

Si la finalidad del acto se concreta, no hay nulidad. Y contrariamente, sólo cuando cuando la ineficacia sea resultado de un vicio es posible hablara de nulidad. Por tanto en materia de nulidad de actos administrativos, esta no debe ser usada en forma indiscriminada, sino que supone condiciones y supuestos excepcionales y su aplicación debe estar sujeta al cumplimiento de los principios que la regulan.----------

Asimismo, la rigurosidad en las formas no debe llevarse a un extremo que perjudiquen los intereses de la Administración y se vuelvan, inclusive, contra el interés general, convirtiendo al procedimiento en un formalismo excesivo carente de racionalidad.

Es que todo acto administrativo individual lleva consigo la **presunción de regularidad**, esto es –según SALVADOR VILLAGRA MAFFIODO- "*la presunción de que el mismo verifica las condiciones de legalidad, autorización y competencia, forma y condición de hecho o motivación del acto, que hacen que el acto deba ser cumplido mientras no sea declarada su nulidad. Si bien tal presunción no está establecida expresamente en el ordenamiento positivo, la cuestión deriva de una razón práctica, que no es otra sino la de no enervar el cumplimiento de las resoluciones administrativas con la resistencia de los obligados fundada en la afirmación de que el acto es nulo. La adjudicación, acto administrativo trascendental en la actividad de la contratación pública, por supuesto también está sujeto a la presunción de regularidad o legitimidad vigente*".----------

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

No obstante, para lo que hubiere lugar cabe recordar a la Entidad Convocante que debe proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*" y concordantes, y orientar su actuar en el marco de todo procedimiento licitatorio en base a los principios básicos de las contrataciones públicas – IGUALDAD, LIBRE COMPETENCIA, TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD-.----------

Finalmente, se trae a colación el art. 13 del Decreto N° 7434/11, que dicta: "*Las investigaciones preliminares o de oficio podrán iniciarse siempre y cuando por cualquier medio fehaciente, la DNCP tenga conocimiento de la existencia de actos que podrían ser contrarios a la normativa legal vigente en materia de contrataciones públicas. Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP,* ***sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes*** *que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y, cuando la vía pertinente no sea la Protesta…" (El resaltado es nuestro).*----------

En base a todo lo expuesto, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes para abrir una investigación de oficio; y consecuentemente corresponde, dar por concluida la presente investigación en virtud del artículo 13 del Decreto N° 7434/11 –específicamente- sobre el punto objeto de denuncia, *con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.*--------

ABG. MARÍA LAURA MACIEL
Dirección Jurídica

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico