



Tegucigalpa MDC. 05 de febrero de 2008  
Oficio No. PRE-788-2008

Ingeniero

**José Rosario Bonano**

Secretario de Estado, en los Despachos de  
la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda  
Su Despacho.

Adjunto encontrará el Informe No. 002/2007-DPC-DA/003/DASII/2008 de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento Legal practicada al **Proyecto de Construcción y Pavimentación de la Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, Sección IV**, en el marco del proyecto “Vinculación de la ciudadanía y organizaciones civiles al control institucional del Tribunal Superior de Cuentas”, por el período comprendido entre del 26 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2006. El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República, los Artículos 3, 4, 5 (numeral 2), 41, 46, 69 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y conforme a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas aplicables al Sector Público de Honduras.

Este informe contiene opiniones, comentarios y recomendaciones. Los hechos que dan lugar a las responsabilidades civiles se tramitan individualmente en pliegos de separados que serán notificados a los funcionarios y empleados en quienes recayere la responsabilidad.

Las recomendaciones formuladas en este informe fueron analizadas oportunamente con los funcionarios encargados de su implementación y aplicación con el propósito de contribuir a mejorar la gestión de la institución a su cargo. Conforme al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones es de obligatoria implementación bajo la vigilancia del Tribunal.

Atentamente,

**Fernando D. Montes M.**

Presidente

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

El acuerdo ejecutivo No. 002-2002 del 27 de enero del 2002 establece el Proyecto de Pavimentación de la Carretera Gracias - La Esperanza sección IV, Gracias – San Juan localizada en los departamentos Lempira e Intibuca, respectivamente.

El proyecto de construcción serviría como vía de comunicación y fomento del comercio entre las mismas; beneficiando a las comunidades de esa ciudad, y los demás pueblos del departamento debido a la construcción de la carretera.

Según el perfil del proyecto este consta de la construcción de 18 kilómetros de carretera pavimentada, por un monto de TREINTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS VEINTIDÓS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y UN LEMPIRAS EXACTOS, (L.34,722,941.00) cuya ejecución sería inicialmente de 12 meses.

El numeral seis de la CLÁUSULA UNO establece que “el proyecto será financiado con fondos propios del Gobierno de Honduras”; el numeral siete establece como ejecutor de proyecto a la empresa Servicios Consolidados de Ingeniería S.A. (SERCOIN); y como empresa supervisora a Ingenieros Consultores Hércules Zúñiga (INCOHZ).

Posteriormente se amplió el contrato debido a la inclusión de la construcción de:

- A. Los accesos a las comunidades de Belén
- B. Acceso a las aguas termales (sitio turístico del lugar);
- C. Del Boulevard de Gracias en el departamento de Lempira.

Incrementando el monto del contrato a SETENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y TRES LEMPIRAS CON VEINTICUATRO CENTAVOS (L73,724,163.24), asimismo se amplió el tiempo de ejecución en 22 meses.

Ascendiendo así a CIENTO OCHO MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS TRES LEMPIRAS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS (L 108, 447,603.75) y cuyo tiempo de ejecución debía ser entonces en 34 meses.

Este mismo contrato sufrió una segunda modificación que consistió en ampliar el plazo de ejecución en 12 meses; extendiendo el tiempo de ejecución a 46 meses.

De acuerdo a la revisión de la documentación del proyecto, el contrato no establece la cantidad de kilómetros con que contaría la construcción del proyecto; en la

actualidad las obras no han concluido y por lo tanto se encuentra desfasado en tiempo de ejecución.

Es importante mencionar que para el mes de julio del 2007 se comenzaron todos los trámites para realizar una tercera modificación al proyecto, debido a que la empresa constructora notificó que sería imposible terminar su construcción en el tiempo estipulado de acuerdo al contrato de modificación No. 2; y la necesidad de más presupuesto para terminar algunas obras que han quedado inconclusas.

La tercera modificación tiene una estimación de NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TRECE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE LEMPIRAS CON SEIS CENTAVOS (L.99,913,847.06) y un plazo mas de 14 meses. A la fecha de elaboración del presente informe, esta pendiente de aprobación de una tercera modificación.

La Dirección General de Carreteras conformó un comité para la administración del proyecto, integrado por el jefe del departamento, un ingeniero coordinador y un representante del departamento administrativo así:

<b>Cargo</b>	<b>Profesión</b>	<b>Nombre</b>	<b>Periodo</b>
Ministro SOPTRAVI	Ingeniero	Jorge Carranza	2002-2006
	Ingeniero	Jose Rosario Bonano	2006 a la fecha
Director de Carretera	Ingeniero	Marcio Alvarado	2002 - 2005
	Ingeniero	Melvin Martínez	2006 a la fecha
Jefe de Construcción	Ingeniero	Dhyllia Ivette Rodríguez	2002 - 2005
	Ingeniero	Nicolás Cerrato	2006 a la fecha
Coordinador del Proyecto	Ingeniero	Vilma Márquez	2002 - 2005
	Ingeniero	Raúl Humberto Díaz	2006 a la fecha
Administración de la Dirección	Licenciado	Francisco Sánchez	2002 - 2005
	Licenciado	Francisco Sánchez	2006 a la fecha
Administración Departamneto	Licenciado	Roger Aguirre	2002 - 2005
	Licenciado	Roger Aguirre	2006 a la fecha



## CAPÍTULO II

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente auditoría se realizó en ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 222 reformados de la Constitución de la República, los artículos 3, 4 y 5 (numeral 2), 37, 41, 45 y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría del año 2007 y de la Orden de Trabajo N° 07/2007 DASII del 17 de septiembre de 2007.

#### B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Nuestra Auditoría Financiera y de Cumplimiento Legal fue ejecutada de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental aplicables al Sector Público de Honduras y consecuentemente incluyó las pruebas de los registros que se consideraron necesarias en las circunstancias. Los objetivos fueron:

#### OBJETIVOS GENERALES

- a) Realizar una Auditoría Financiera y de Cumplimiento Legal en el Proyecto de Construcción de Carretera de Gracias –Lempira a San Juan de Intibucá vinculando organizaciones sociales al proceso auditor desarrollado por el Tribunal Superior de Cuentas.
- b) Determinar el cumplimiento por parte de la administración de la Institución, de las disposiciones legales reglamentarias, planes, programas y demás normas aplicables;
- c) Evaluar la suficiencia y lo adecuado de la estructura de control interno vigente en el Proyecto.
- d) Comprobar la exactitud de los registros contables y financieros, así como sus documentos de soporte o respaldo.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Determinar si el manejo de los fondos asignados al proyecto de construcción de la Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, hubo aplicación correcta de leyes, normas y reglamentos.

- b) Comprobar la exactitud y veracidad de las operaciones administrativas y financieras desarrolladas durante la ejecución del proyecto, así como la respectiva documentación de respaldo.
- c) Verificar el cumplimiento de los requerimientos técnicos establecidos en las bases de licitación.
- d) Identificar las áreas críticas y proponer las medidas correctivas del caso.
- e) Establecer el valor del perjuicio económico causado y fijar las responsabilidades que correspondan, si así es el caso.
- f) Incrementar la participación informada y cualificada de las organizaciones sociales en los procesos de control institucional.
- g) Vincular las organizaciones sociales a un proceso de seguimiento a las recomendaciones producto de la investigación a realizar.

### **C. ALCANCE DEL EXAMEN**

El examen comprendió la revisión de las operaciones, registros y la documentación de respaldo presentada por los funcionarios y empleados del Departamento de Construcción, de la SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE Y VIVIENDAS -SOPTRAVI en el período comprendido del 26 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2006; del Proyecto de Construcción y Pavimentación de la Carretera de Gracias – Lempira a San Juan de Intibucá, Sección IV; haciendo énfasis en los rubros más importantes tales como: Estimaciones, Reembolsos, Anticipos, Presupuestos, Bases de licitación, Garantías, entre otros.

### **ESTIMACIONES**

Se verificó en un 100% toda la información soporte referente al rubro de las estimaciones por el período de la auditoría; realizamos pruebas sustantivas y de cumplimiento para determinar la razonabilidad de las mismas, donde consideramos aspectos de legalidad, propiedad, veracidad, clasificación presupuestaria, autorización y registro, entre otros aspectos importantes. Siendo 34 estimaciones de pago realizadas al contratista. Se observó, revisó y cotejó las actividades realizadas en el proyecto, encontrando que algunos ítems excedían las cantidades contratadas originalmente y errores en cálculos de las estimaciones, generando así deficiencias de control interno y hallazgos que se detallan en el capítulo V y VII del presente informe.

### **REEMBOLSOS**

A 31 de diciembre de 2006 la supervisión del proyecto solicitó 33 reembolsos de pagos. Incluye el mismo número de informes emitidos y presentados; los que se verificaron en un 100%, toda la información soporte referente a los mismos, realizamos pruebas sustantivas y de cumplimiento para determinar la razonabilidad de las mismas, donde consideramos

aspectos de legalidad, propiedad, veracidad, clasificación presupuestaria, autorización y registro, entre otros aspectos importantes.

## **ANTICIPOS**

Se verificó en un 100% toda la documentación soporte referente a los 3 anticipos que se realizaron a la fecha de la auditoria (31 de diciembre del 2006); realizamos pruebas sustantivas y de cumplimiento para determinar la razonabilidad de las mismas, donde consideramos aspectos de legalidad, propiedad, veracidad, clasificación presupuestaria, autorización y registro, entre otros aspectos importantes.

## **PRESUPUESTOS**

Se verificó la totalidad del presupuesto del proyecto al 31 de diciembre de 2006; realizamos pruebas sustantivas y de cumplimiento para determinar la razonabilidad de las mismas, donde determinamos que el presupuesto base realizado por la unidad ejecutora presenta errores en cálculos, generando así deficiencias de control interno y hallazgos que se detallan en el capítulo V y VII del presente informe.

## **BASES DE LICITACIÓN**

Se verificó en un 100% toda la documentación soporte referente a las bases de licitación que se generó referente al proyecto; realizamos pruebas de cumplimiento para determinar su correcta aplicación.

Si bien se adjudicó el proyecto a la oferta más baja, la Dirección General de Carreteras no emitió el informe referente a la investigación en donde analiza si esta empresa era capaz de cumplir con la ejecución de la obra, y no exigió las garantías de cumplimiento de ejecución de obra como lo estipula la Ley de Contratación del Estado.

## **GARANTÍAS**

Se verificó en un 100% todo lo referente a las garantías que de acuerdo a la Ley de Contratación del Estado deben exigirse al adjudicarse la ejecución de una obra, además de la correcta aplicación.

Si bien cumplieron con las garantías, estas estaban sub valuadas, generando así deficiencias de control interno y hallazgos que se detallan en el capítulo V y VII del presente informe.

## **CONTROL INTERNO**

1. Realizamos evaluación del control interno considerando los componentes de: el ambiente de control, actividades de control y calidad de la información realizando procedimientos para entender el diseño de los controles; y si estos han sido puestos en marcha;

2. Evaluamos el riesgo de control para las afirmaciones de los rubros examinados para determinar:
  - a. Si los controles han sido diseñados efectivamente; y
  - b. Si los controles han sido puestos en marcha efectivamente.
3. Determinamos los riesgos en las áreas y rubros a examinar y así planear la auditoría, y

Usamos el riesgo combinado para determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos mediante la aplicación de pruebas sustantivas de auditoría para verificar las afirmaciones de los rubros examinados.

### **CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD**

Identificamos los términos de los contratos, leyes y regulaciones aplicables incluidos los términos legales para rendir cauciones, presentar declaraciones juradas, rendiciones de cuentas, la ejecución del proyecto según los planes y especificaciones, autorizaciones y pagos de los desembolsos por estimaciones, anticipos y reembolsos, garantías, documentos de licitación.

En el desarrollo de nuestra auditoría se encontraron algunas situaciones que incidieron negativamente en la ejecución de nuestro trabajo y que no permitió efectuar un análisis más profundo de las operaciones realizadas en el Proyecto de Construcción y Pavimentación de Carretera de Gracias- Lempira a San Juan de Intibucá, Sección IV, entre estas situaciones señalamos las siguientes:

1. En el análisis de la cláusula escalatoria, no obtuvimos la información suficiente de parte del Departamento de Construcción;
2. Falta de fotocopias de respaldo de la información revisada;
3. Los vouchers de cheques pagados a la supervisión y al contratista no fueron suministrados en su totalidad, al igual que la demás documentación de respaldo.
4. Al efectuar la inspección física de la obra, no se pudo determinar las obras realizadas en terracería, los filtros para evacuar los nacimientos de agua, y las estabilizaciones del suelo.

Las responsabilidades civiles originadas de esta auditoría se tramitarán en pliegos de responsabilidades que serán notificados individualmente a cada funcionario o empleado objeto de responsabilidad, cuya lista figura en el **anexo 1**, a quienes no se les extenderá solvencia por parte del Tribunal Superior de Cuentas con base a este informe.

### **D. BASE LEGAL Y OBJETIVOS DE LA ENTIDAD**

La Dirección General de Carreteras, se rige de acuerdo a las instrucciones y reglamentos de la Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda, así

como la Ley de Presupuesto, Ley de Contratación del Estado, Reglamento de la Ley de contratación del Estado y normas emitidas por el Colegio de Ingenieros de Honduras.

## **E. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL PROYECTO**

La Dirección General de Carreteras forma parte de la Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda -SOPTRAVI, y depende directamente del Despacho del Ministro de SOPTRAVI. La Dirección está compuesta por los siguientes Departamentos:

1. Dirección
2. Asesoría Legal
3. Inspección y Bienes
4. Unidad de apoyo Técnico y Seguridad Vial
5. Derecho de Vía
6. Construcción
7. Caminos por Mano de Obra
8. Geotecnia Personal
9. Estructuras
10. Administración
11. Unidades ejecutoras del Banco Mundial (BM) y Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)
12. Estudios y Proyectos
13. Unidad de Apoyo y Emergencia

La Unidad Ejecutora encargada de administrar el proyecto es el Departamento de Construcción. El objetivo del Departamento de Construcción es la administración y manejo de proyectos de construcción y pavimentación de carreteras, siempre que sean fondos nacionales. Así como seleccionar por medio de un proceso de licitación, según sea el caso, la adjudicación de los proyectos y la supervisión de los mismos, así como el seguimiento y evaluación final de los proyectos.

El departamento está compuesto de la siguiente manera:

1. Jefe de Departamento
2. Asistente del Departamento
3. Área Administrativa
4. Ingenieros Coordinadores
5. Área de Computo

## **F. ESTRUCTURA OPERATIVA DEL PROYECTO**

La estructura del proyecto es:

1. Unidad Ejecutora
  - a) Jefe del Departamento
  - b) Ingeniero Coordinador
  - c) El Departamento Administrativo

2. Contratista (Servicios Consolidados de Ingeniería, SERCOIN.)
3. Supervisión (Ingenieros Consultores Hércules Zúñiga, INCOHZ)

#### **G. FINANCIAMIENTO Y MONTO DE LOS RECURSOS EXAMINADOS**

De acuerdo al período examinado que comprende del 26 de junio del 2003 al 31 de diciembre del 2006 los recursos examinados ascendieron OCHENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHO CIENTOS CINCUENTA Y SIETE LEMPIRAS CON CUARENTA Y UN CENTAVOS, (L.82,988,857.41), estos recursos son financiado con fondos del Gobierno de Honduras. **ver anexo 2**

#### **H. FUNCIONARIOS, EMPLEADOS PRINCIPALES Y ATRIBUCIONES**

Los funcionarios y empleados que fungieron durante el período examinado, se detallan en el **anexo 3**

#### **I. EMPRESA CONSTRUCTORA**

##### **SERVICIOS CONSOLIDADOS DE INGENIERÍA, SERCOIN S. A.**

La empresa constructora de Servicios Consolidados de Ingeniería (SERCOIN) nace bajo instrumento público no. 92, con un capital de Lps. 25,000.00 cuya finalidad es la prestación de servicios relacionados con la ingeniería civil, servicios de ingeniería mecánica y electrónica, también la construcción de toda clase de edificios, viviendas, carreteras, puentes, obras hidráulicas de riego, así como el diseño, construcción y mercadeo de urbanizaciones, siendo el Gerente General y representante legal, el Ingeniero Otto Zacarías Bendeck.

#### **J. EMPRESA SUPERVISORA**

##### **INGENIEROS CONSULTORES HÉRCULES ZÚÑIGA, INCOHZ S. de R. L.**

La empresa supervisora Ingenieros Consultores Hércules Zúñiga S. de R. L. - INCOHZ, nace bajo instrumento público No. 91 del 24 de octubre de 1994, siendo esta una sociedad de responsabilidad limitada, cuya finalidad es la compra-venta de bienes y raíces, y/o inmuebles, urbanizar, lotificar y construir edificios, casas de habitación, locales comerciales, construcción de proyectos carreteros, puentes, proyectos agrícolas, irrigación, supervisión de construcción, evaluación de estudios de proyectos, evaluó, administración de proyectos representación de casas nacionales o extranjeras que tengan relación con la finalidad de la sociedad, la sociedad se constituyó bajo tiempo ilimitado, la administración de la sociedad estará a cargo de uno o más gerentes, según estime conveniente la asamblea de socios, él o los gerentes tendrán representación y uso de la firma social mientras nos sean electos los sustitutos, siendo los encargados Joaquín Emilio Hércules Rosa y Daysi Marina Zúñiga Méndez.

**CARRETERA DE GRACIAS A SAN JUAN DE INTIBUCÀ,  
SECCIÓN IV**

**CAPÍTULO III**

**OPINIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO EJECUTADO**

- A. OPINIÓN DEL AUDITOR SOBRE EL PRESUPUESTO EJECUTADO**
  
- B. PRESUPUESTO DE EGRESOS EJECUTADO**
  
- C. NOTAS EXPLICATIVAS DEL PRESUPUESTO EJECUTADO**

Señor:

**José Rosario Bonano**

Secretario de Estado en los Despachos de la

Secretaria de Obras Publicas Transporte y Vivienda -SOPTRAVI.

Su Despacho

### **OPINIÓN DEL AUDITOR SOBRE EL PRESUPUESTO EJECUTADO**

Hemos auditado la Cédula del Presupuesto Ejecutado del Proyecto de Construcción y Pavimentación de la Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, Sección IV, por el período comprendido del 26 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2006. La preparación del Presupuesto de Egresos del proyecto es responsabilidad de la Dirección General de Carreteras. Nuestra responsabilidad es la de expresar una opinión sobre estos presupuestos basados en nuestra auditoría.

Realizamos la auditoría en ejercicio de las funciones y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y las Normas de Auditoría Gubernamental Aplicables al Sector Público de Honduras. Las normas requieren que planifiquemos y practiquemos la auditoría de tal manera que permita obtener una seguridad razonable respecto a si el presupuesto ejecutado está exento de errores importantes. Una auditoría incluye el examen selectivo de la evidencia que respalda las cifras y las divulgaciones en el presupuesto; también incluye la evaluación de los principios de contabilidad aplicados, de las estimaciones de importancia hechas por la administración y de la evaluación de la presentación del presupuesto en general. Creemos que nuestra auditoría suministra una base razonable para nuestra opinión.

El Proyecto de Construcción de la Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, por el período comprendido entre el 26 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2006, refleja en el presupuesto ejecutado de egresos la cantidad de OCHENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE LEMPIRAS CON CUARENTA Y UN CENTAVOS (L. 82,988,857.41);

De la revisión efectuada se concluye que al contratista se le pagaron montos mayores que excedían en referencia a los montos reflejados en el presupuesto inicial y la modificación, así como que el presupuesto base realizado por la unidad ejecutora presenta errores en cálculos aritméticos por lo que se encuentra subvalorado.

Se adjudicó el proyecto al contratista que presentó la menor oferta, incluso por debajo del presupuesto base debido a que los precios unitarios de las actividades estaban por debajo del presupuesto base, además de no incluir el impuesto sobre las ventas. Igualmente, el contratista no incluyó el 40% de utilidad que establecían el presupuesto base.

Teniendo en cuenta que se pagaron cantidades mayores a las reflejadas en el presupuesto, que el presupuesto base realizado por la unidad ejecutora presenta errores y que se adjudicó el proyecto al contratista con un presupuesto por debajo del presupuesto base, no expresamos opinión sobre el presupuesto ejecutado del proyecto.

**Lic. Hortencia Rubio Reyes**  
Jefe del Departamento de Auditoria  
Sector Infraestructura e Inversiones

Tribunal Superior de Cuentas  
 Cedula Resumen de Presupuesto Ejecutado  
 Carretera de Gracias a San Juan de Intibuca  
 Del 26 de junio de 2003 al 31 de Diciembre de 2006

Empresa	Monto de Contrato Adjudicado	Monto de contrato Modificacion No. 1	Monto de Contrato Modificacion No. 2	Monto Total Del Contrato	Ejecutado al 31 de diciembre de 2006
SERCOIN	L. 34.722.940,52	L. 73.724.663,23	L. -	L. 108.447.603,75	L. 62.907.304,80
INCOHZ	L. 6.223.715,15	L. 18.323.901,53	L. 5.300.944,76	L. 29.848.561,44	L. 20.081.552,61
<b>TOTAL</b>	<b>L. 40.946.655,67</b>	<b>L. 92.048.564,76</b>	<b>L. 5.300.944,76</b>	<b>L. 138.296.165,19</b>	<b>L. 82.988.857,41</b>
NOTA	3	4	4		5

*El informe del auditor y las notas al presupuesto deben leerse conjuntamente con este informe*

## **NOTAS AL PRESUPUESTO EJECUTADO PERÍODO DEL 26 JUNIO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006**

---

### **NOTA 1 RESUMEN DE LAS POLÍTICAS CONTABLES IMPORTANTES**

La cédula de los rubros selectivos del presupuesto ejecutado del Proyecto de Construcción y Pavimentación de la Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, Sección IV, ubicada entre Gracias, Lempira y San Juan de Intibucá, fue preparada por la Empresa Constructora SERCOIN y aprobada por la Unidad Ejecutora de la Dirección de Carreteras. El presupuesto ejecutado es responsabilidad de la administración de la Dirección General de Carreteras y del Contratista.

#### **Sistema Contable**

El Proyecto no cuenta con un sistema contable que le permita registrar sus operaciones de ingresos y egresos, por tanto las transacciones efectuadas son registradas considerando el sistema presupuestario gubernamental.

Si bien el proyecto no lleva registros contables, se pueden observar políticas contables aplicadas que se describen así:

#### **Base de Efectivo**

El Proyecto registra sus operaciones utilizando un sistema de registro simple, con reporte estimado de ingresos y gastos, por tanto, los ingresos se reconocen cuando son recibidos y los gastos cuando se cancelan.

#### **Sistema de Ejecución Presupuestaria**

La ejecución del presupuesto se llevó de forma manual hasta la implementación del Sistema de Administración Financiera -SIAFI.

Para el proyecto se elabora un presupuesto contando con la siguiente información:

1. Cantidades estimadas de obra
2. Precios de los materiales
3. Costo de la mano de obra
4. Cláusula escalatoria

#### **Ingresos**

Los ingresos para el proyecto van de acuerdo con la asignación presupuestaria que se le da a cada uno de los proyectos, la asignación de los ingresos es de la Secretaria de Finanzas, para lo cual se crea una estructura presupuestaria del mismo.

#### **Gastos**

Los Gastos del proyecto están estructurados en cada una de las estimaciones y los reembolsos que se le pagan tanto al contratista como a la supervisión, los cuales se

pagan por medio de cheques emitidos por la Tesorería General de la República y por medio de transferencias.

## NOTA 2 NATURALEZA JURÍDICA, OBJETIVOS, SECTOR ESTATAL

La Dirección General de Carreteras se rige por lo que establece la Constitución de la República, la Ley de Presupuesto y sus Disposiciones Generales, la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento además de las disposiciones legales vigentes aplicables, al igual que el proyecto, con sus respectivos contratos.

La Dirección General de Carreteras, pertenece a la Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda.

El objetivo principal de la Dirección General de Carreteras, es la realización de proyectos de Infraestructura vial, como carreteras, puentes, vías de acceso, rehabilitación de caminos, y otros relacionados principalmente con la construcción de caminos. La Dirección canaliza cada uno de sus proyectos por medio de los departamentos que la conforman siendo estos sus unidades ejecutoras.

Otro de sus objetivos es la administración y asignación de fondos tanto nacionales como fondos externos, para cada uno de los proyectos y sus unidades ejecutoras

## NOTA 3 PRESUPUESTO ADJUDICADO

El presupuesto original adjudicado a la empresa SERCOIN por proyecto, es de TREINTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS VEINTIDOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA LEMPIRAS CON CINCUENTA Y DOS CENTAVOS (L. 34,722,940.52).

Al efectuar nuestra revisión referente al presupuesto base preparado por la Unidad Ejecutora verificamos que este presupuesto es de CUARENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y DOS LEMPIRAS CON CUARENTA Y CUATRO CENTAVOS (L.49,283,842.44); por lo que procedimos a efectuar un comparativo y determinar la variaciones así como a identificar las diferencias que ascienden a la cantidad de CATORCE MILLONES QUINIENTOS SESENTA MIL CON NOVECIENTOS UN LEMPIRAS CON NOVENTA Y DOS CENTAVOS (L.14,560,901.92) que se describen a continuación.

Item	Descripción	Unid.	PRESUPUESTO BASE SEGUN DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCION			PRESUPUESTO BASE SEGUN SERCOIN			Diferencia
			Cantidad	Precio	Costo	Cantidad	Precio	Costo	
				Unitario	Total		Unitario	Total	
1	Limpieza y Destronque	Ha	75.64	L. 5,359.59	L. 405,399.39	75.64	L. 7,281.37	L. 550,762.83	L. -145,363.44
2	Excavacion Comun	M3	20000	L. 36.81	L. 736,200.00	20000	L. 39.01	L. 780,200.00	L. -44,000.00
2	Cercado Derecho de Via	ML	37821	L. 21.79	L. 824,119.59	37821	L. 21.24	L. 803,318.04	L. 20,801.55
3	Sub-Base (Produccion Colocacion y Compactacion)	M3	22030.73	L. 146.32	L. 3,223,536.41	22030.73	L. 134.95	L. 2,973,047.01	L. 250,489.40
4	Base Triturada (Produccion Colocacion y Compactacion)	M3	40867.58	L. 207.61	L. 8,449,051.70	40867.58	L. 235.05	L. 9,556,564.18	L. -1,107,512.48
5	Conformacion de Sub-Rasante	M2	220307.33	L. 14.11	L. 3,108,536.43	220307.33	L. 8.03	L. 1,769,067.86	L. 1,339,468.57
6	Asfalto MC-70 (Impregnacion)	M2	194778	L. 7.12	L. 1,386,819.36	194778	L. 11.21	L. 2,183,461.38	L. -796,642.02
7	Tratamiento Superficial Doble	M2	126700	L. 34.97	L. 4,430,699.00	126700	L. 38.45	L. 4,871,815.00	L. -440,816.00
8	Tratamiento Superficial Simple (Hombros)	M2	68078	L. 24.06	L. 1,637,956.88	68078	L. 18.93	L. 1,288,716.54	L. 349,240.14
9	Pintura de Señalización Horizontal Pintura blanca a mano	ML	56730	L. 12.92	L. 732,951.80	56730	L. 24.15	L. 1,370,029.50	L. -637,077.90
10	Valetas	UN.	1900	L. 72.15	L. 137,085.00	1900	L. 45.35	L. 86,165.00	L. 50,920.00
11	Señalización Vertical	UN.	80	L. 1,852.00	L. 132,160.00	80	L. 1,590.24	L. 127,219.20	L. 4,940.80
12	Cunetas Enchapadas	ML	10500	L. 332.05	L. 3,486,525.00	10500	L. 157.02	L. 1,649,710.00	L. 1,837,815.00
13	Bordillos de Hormigon Tipo "B"	ML	7000	L. 92.12	L. 644,840.00	7000	L. 137.34	L. 961,380.00	L. -316,540.00
<b>Sub-total costo directo</b>					<b>L. 29,335,880.16</b>			<b>L. 28,970,256.54</b>	<b>L. 365,623.62</b>
	Utilidad 40%				L. 11,734,352.06			L. -	L. 11,734,352.06
<b>Total Costo Unitario</b>					<b>L. 41,070,232.22</b>			<b>L. 28,970,256.54</b>	<b>L. 12,099,975.68</b>
	Seguridad Vial 5%				L. 2,053,511.61		<b>Seg. Vial (0.5%)</b>	L. 144,851.28	L. 1,908,660.33
	Clausula Escalatoria 10%				L. 4,107,023.22			L. 2,897,025.85	L. 1,209,997.57
	Administración Delegada 10%				L. 4,107,023.22			L. 2,710,807.04	L. 1,396,216.18
<b>Costo Total Proyecto</b>					<b>L. 49,283,842.44</b>			<b>L. 34,722,940.52</b>	<b>L. 14,560,901.92</b>

Esto debido a que la empresa contratista presentó precios unitarios de las actividades por debajo del presupuesto base, además de no incluir el impuesto sobre la venta. Igualmente, el contratista no incluyó el 40% de utilidad que establecía el presupuesto base.

Es importante mencionar que el presupuesto base elaborado por la Unidad Ejecutora presenta errores en la sumatoria del costo total del proyecto por DOS MILLONES CINCUENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE LEMPIRAS CON OCHENTA Y CUATRO CENTAVOS, como se describe en el cuadro siguiente:

TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS  
DIRECCION DE PARTICIPACION CIUDADANA  
PROYECTO CONSTRUCCION DE CARRETERA DE GRACIAS A SAN JUAN DE INTIBUCA SECCION IV  
**PRESUPUESTO BASE**  
PERIODO: DEL 26 DE JUNIO DE 2003 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006

SEGUN AUDITORIA DEL TSC						SEGUN DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCION				
PRESUPUESTO BASE						PRESUPUESTO BASE				
Item	Descripcion	Unid.	Cantidad	Precio Unitario	Costo Total	Cantidad	Precio Unitario	Costo Total	Diferencia	
1	Limpieza y Destronque	Ha	75.64	L. 5,359.59	L. 405,399.39	75.64	L. 5,359.59	L. 405,399.39	L. -	
2	Excavacion Comun	M3	20000	L. 36.81	L. 736,200.00	20000	L. 36.81	L. 736,200.00	L. -	
2	Cercado Derecho de Via	ML	37821	L. 21.79	L. 824,119.59	37821	L. 21.79	L. 824,119.59	L. -	
3	Sub-Base (Produccion Colocacion y Compactacion)	M3	22030.73	L. 146.32	L. 3,223,536.41	22030.73	L. 146.32	L. 3,223,536.41	L. -	
4	Base Triturada (Produccion Colocacion y Compactacion)	M3	40657.58	L. 207.81	L. 8,449,051.70	40657.58	L. 207.81	L. 8,449,051.70	L. -	
5	Conformacion de Sub-Rasante	M2	220307.33	L. 14.11	L. 3,108,536.43	220307.33	L. 14.11	L. 3,108,536.43	L. -	
6	Asfalto MC-70 (Imprimacion)	M2	194778	L. 7.12	L. 1,386,819.36	194778	L. 7.12	L. 1,386,819.36	L. -	
7	Tratamiento Superficial Doble	M2	126700	L. 34.97	L. 4,430,699.00	126700	L. 34.97	L. 4,430,699.00	L. -	
8	Tratamiento Superficial Simple (Hombros)	M2	68078	L. 24.06	L. 1,637,956.68	68078	L. 24.06	L. 1,637,956.68	L. -	
9	Pintura de Señalización Horizontal Pintura blanca a mano	ML	56730	L. 12.92	L. 732,951.60	56730	L. 12.92	L. 732,951.60	L. -	
10	Violetas	UN.	1900	L. 72.15	L. 137,085.00	1900	L. 72.15	L. 137,085.00	L. -	
11	Señalización Vertical	UN.	80	L. 1,652.00	L. 132,160.00	80	L. 1,652.00	L. 132,160.00	L. -	
12	Cunetas Enchapadas	ML	10500	L. 332.05	L. 3,486,525.00	10500	L. 332.05	L. 3,486,525.00	L. -	
13	Bordillos de Hormigon Tipo 'B'	ML	7000	L. 92.12	L. 644,840.00	7000	L. 92.12	L. 644,840.00	L. -	
	<b>Sub-total costo directo</b>				<b>L. 29,335,880.16</b>			<b>L. 29,335,880.16</b>	L. -	
	Utilidad 40%				L. 11,734,352.06			L. 11,734,352.06	L. -	
	<b>Total Costo Unitario</b>				<b>L. 41,070,232.22</b>			<b>L. 41,070,232.22</b>	L. -	
	Seguridad Vial 5%				L. 2,053,511.61			L. 2,053,511.61	L. -	
	Clausula Escalonaria 10%				L. 4,107,023.22			L. 4,107,023.22	L. -	
	Administracion Delegada 10%				L. 4,107,023.22			L. 4,107,023.22	L. -	
	<b>Costo Total Proyecto</b>				<b>L. 51,337,790.28</b>			<b>L. 49,283,842.44</b>	<b>L. 2,053,947.84</b>	

## COSTO SUPERVISION

La supervisión al inicio del proyecto fue adjudicada a la empresa INCOHZ por un monto de SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTITRES MIL SETECIENTOS QUINCE LEMPIRAS CON QUINCE CENTAVOS (L. 6,223,715.15).

## NOTA 4 MODIFICACIONES

Al efectuar nuestra revisión del presupuesto adjudicado se encontró que este ha sido sujeto de dos modificaciones que se describen así:

### MODIFICACIÓN 1

Se realizó en julio 2004 un año después de adjudicarse el proyecto, que consistió en la construcción de:

- A. Los accesos a las comunidades de Belén
- B. Acceso a las aguas termales (sitio turístico del lugar);
- C. Construcción del boulevard de Gracias en el Departamento de Lempira.

Incrementando el monto según contrato en SETENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SETENTA Y DOS LEMPIRAS CON OCHENTA CENTAVOS (L.72,937,072.80) cláusula IV Precios de Contrato, **anexo 4**, así como el plazo en 22 meses.

De acuerdo con nuestra revisión determinamos que el contrato establece un incremento de SETENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS VEINTICUATRO MIL CIENTO SESENTA Y TRES LEMPIRAS CON VEINTICUATRO CENTAVOS (L73,724,163.24), este valor incluye NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS LEMPIRAS CON UN CENTAVO (L.998,656.01) que corresponde a imprevistos determinados en la ejecución del primer año; igual que la fecha para la terminación de la obra sería de 34 meses a partir de la orden de inicio (julio 2003) debiendo ser la fecha máxima para la entrega del proyecto mayo 2006.

Asimismo, se determinó un error en los cálculos de la cláusula escalatoria a favor de SERCOIN por la cantidad de CIENTO NOVENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS LEMPIRAS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (L. 195.446.67) ocasionando un perjuicio al Estado por este mismo monto.

El total de la modificación No. 1 entonces asciende CIENTO OCHO MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS TRES LEMPIRAS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS (L. 108,447,603.75)

Igual en esta misma Modificación No.1 se amplió el costo de la supervisión por la suma de DIEZ Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS VEINTITRES MIL NOVECIENTOS UN LEMPIRA CON CINCUENTA Y TRES CENTAVOS (L. 18,323,901.53); según nuevo contrato No. 100-2004 de julio del 2004, para un total de VEINTICUATRO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SEIS CIENTOS DIECISEIS LEMPIRAS CON SESENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 24.547.616,68)

## **MODIFICACIÓN 2**

De acuerdo con nuestra revisión esta se realizó en octubre del 2006, que consistió en la ampliación de 14 meses más de tiempo para la ejecución del proyecto. No alterando ningún costo adicional, salvo un incremento al contrato de supervisión de CINCO MILLONES TRESCIENTOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO LEMPIRAS CON SETENTA Y SEIS CENTAVOS, para un total de VEINTINUEVE MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN LEMPIRA CON CUARENTA Y CUATRO CENTAVOS (L. 29.848.561.44)

## **NOTA 5 ESTIMACIONES Y REEMBOLSOS**

A la fecha de nuestra revisión se han efectuado 34 pagos de estimaciones y 33 pagos de reembolsos que suman la cantidad de OCHENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHO CIENTOS CINCUENTA Y SIETE LEMPIRAS CON CUARENTA Y UN CENTAVOS, (L. 82, 988,857.41), determinando que se pagaron actividades que excedían las cantidades contratadas que no fueron previamente autorizados por valor de SEIS MILLONES CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO LEMPIRA CON NOVENTA Y UN CENTAVO (L. 6.044.884,91) , sino que se ven reflejadas en las modificación No.1 **ver anexo 5**

También por supervisión la Dirección General de Carreteras autorizó el pago de VEINTE MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS DIECISIETE LEMPIRAS CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS (L.20,935,517.96) **ver anexo 6** Este valor fue girado mediante pagos mensuales contra la entrega de informes; es importante mencionar que aún cuando el contratista, no haya continuado con la ejecución del proyecto, éste mensualmente presenta informes por lo que se le efectúa el respectivo pago.



## VINCULACIÓN DE LA CIUDADANÍA Y ORGANIZACIONES CIVILES AL PROCESO AUDITOR

### A. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO.

La participación de la ciudadanía y organizaciones civiles en el presente proceso de auditoría contó con dos etapas de implementación:

La primera de ellas consistió en el acercamiento a la ciudadanía mediante una serie de *encuentros ciudadanos de control social a la gestión pública*, realizados con comunidades vecinas de Gracias, Belén y San Juan el 30 de agosto de 2007.

La segunda etapa del proceso lo constituyó la presentación de los avances de la gestión desarrollada por el equipo auditor del Tribunal Superior de Cuentas y los resultados preliminares de la presente auditoría, con el propósito de mantener informada a la ciudadanía y obtener una retroalimentación sobre el desarrollo del proceso, actividad que se llevó a cabo el 7 de diciembre de 2007.

En las actividades llevadas a cabo participaron 38 representantes de 15 instituciones públicas y organizaciones civiles que fueron informados de los alcances, propósitos y avances del desarrollo del piloto de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento Legal en el marco del proyecto *Vinculación de la Ciudadanía y Organizaciones Civiles al Proceso Auditor*

La convocatoria a organizaciones civiles de la zona de influencia del proyecto carretero fue apoyada por la Asociación de Organizaciones No Gubernamentales de Honduras -ASONOGH. En respuesta a esta convocatoria acudieron representantes del Cuerpo de Bomberos, del Comisionado Nacional de Derechos Humanos, la Federación de Desarrollo de Cooperativas de Honduras -FEDECOH y medios de comunicación entre los que se destacan Radio Caleb, Congolón, Canal 31 y la Red Informativa Independiente, al igual que el Instituto Educativo la Candelaria. Así mismo, participaron representantes de distintas Iglesias, Juntas de Agua y ciudadanos de las comunidades de Arcilaca y de la aldea de Bonilla.

## B. APORTE DE LOS CIUDADANOS Y ORGANIZACIONES CIVILES.

En general, los ciudadanos expresaron sus opiniones sobre el desarrollo del proyecto carretero y manifestaron algunos aspectos críticos en el desarrollo de la obra y presentaron denuncias sobre presuntas irregularidades. Esta información orientó el quehacer del equipo auditor a cargo del proceso de control institucional.

La información suministrada por la ciudadanía fue valorada por el equipo auditor de acuerdo con las competencias del Tribunal Superior de Cuentas. El 87.5% de los aportes fue valorado como información útil para el desarrollo de la auditoría y el 12.5% restante, valorado como situaciones fuera del alcance de la auditoría, en razón a que la presente auditoría corresponde a la IV etapa.

El 83% de la información aportada por los ciudadanos fue incluida en el análisis de los rubros de presupuesto y estimaciones; el 17% restante, como aportes para la realización de inspección física del proyecto.

La valoración de la información suministrada, así como su inclusión en la presente auditoría fue socializada con la ciudadanía de acuerdo con la metodología de trabajo implementada en el desarrollo del proyecto “Vinculación de la ciudadanía y organizaciones civiles al control institucional del Tribunal Superior de Cuentas”

Se espera que las organizaciones civiles, ciudadanos y servidores públicos asociados al proyecto carretero, en especial de aquellas municipalidades beneficiarias del proyecto participen activamente en la jornada de rendición pública de cuentas programada por el Tribunal Superior de Cuentas para presentar los resultados de la presente auditoría; el seguimiento ciudadano a las recomendaciones formuladas por esta institución, así como en el seguimiento a los compromisos que serán suscritos públicamente, como parte de este ejercicio de vinculación al control institucional del Tribunal Superior de Cuentas. Todo con el propósito de mejorar los aspectos críticos de la gestión detectados en desarrollo de la presente auditoría.



## **CAPÍTULO V**

### **ESTRUCTURA DEL CONTROL INTERNO**

**A. OPINIÓN**

**B. COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES**



Tegucigalpa, MDC, 05 de febrero de 2008

Ingeniero

**José Rosario Bonano**

Secretario de Estado en los Despachos de la  
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda  
Su Oficina

Hemos realizado una Auditoría Financiera y de Cumplimiento Legal al Proyecto de Construcción y Pavimentación de la Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, Sección IV, el examen comprendió la revisión de las operaciones, registros y la documentación de respaldo presentada por la unidad ejecutora, así como empresa constructora y empresa supervisora con énfasis en los rubros de Estimaciones, Reembolsos, Anticipos, Presupuestos, Bases de Licitación, Garantías, entre otros por el período comprendido del 26 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2006.

Nuestra auditoría se practicó en ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 222 reformados de la Constitución de la República, los Artículos 3, 4 y 5 (numeral 2), 41 y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y de acuerdo con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas aplicables al Sector Público de Honduras. Dichas Normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría con el fin de obtener seguridad razonable respecto a sí los registros e informes financieros están exentos de errores importantes.

Al planear y ejecutar nuestra auditoría al Proyecto de Construcción y Pavimentación de Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, Sección IV, tomamos en cuenta su estructura de control interno con el fin de determinar los procedimientos de auditoría y su extensión para expresar nuestra opinión sobre las operaciones financieras examinadas y no para opinar sobre la estructura de control interno de la entidad en su conjunto.

La administración del Proyecto de Construcción y Pavimentación de Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, Sección IV, es responsable de establecer y mantener una estructura de control interno adecuada cuyos objetivos son suministrar una razonable, pero no absoluta seguridad que el proyecto está protegido contra pérdidas por uso o disposición no autorizados, y que las transacciones se registran en forma adecuada.

Para fines del presente informe se clasificó las políticas y procedimientos de la estructura de control interno en las siguientes categorías importantes

1. Cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias

2. Proceso presupuestario
3. Procesos de ingresos y gastos

Por las categorías de control interno mencionadas anteriormente, obtuvimos una comprensión de su diseño y funcionamiento y observamos los siguientes hechos que damos a conocer debido al efecto adverso que pueden tener para las operaciones de esa entidad y que explicamos en detalle en la sección correspondiente:

1. No se utilizaron los planos diseñados para este proyecto carretero.
2. Existe una orden de inicio provisional, previo a la firma del contrato.
3. Incumplimiento del contrato en la presentación de garantías.
4. Ampliación del monto del contrato sin considerar las disposiciones legales.
5. Las estimaciones de pago no incluyen el tramo y la cantidad de kilómetros de obra que se construyeron.
6. Incumplimiento de la cláusula escapatoria.
7. En las estimaciones se han pagado actividades que excedían las cantidades contratadas originalmente.
8. Diferencias encontradas por ajustes a la cantidad de materiales utilizados y que fueron pagados a través de las estimaciones.
9. Se encontraron órdenes de pago sin constancia de revisión y autorización.
10. La dirección de carreteras no cuenta con las respectivas copias de los cheques pagados al contratista y a la supervisión.
11. SOPTRAVI inauguró la obra del Bulevar de GRACIAS, sin la respectiva acta de recepción.
12. Errores de cálculos matemáticos en la propuesta base.

Tegucigalpa, MDC, 05 de febrero de 2008

**Lic. Hortencia Rubio Reyes**  
Jefe del Departamento de Auditoría  
Sector Infraestructura e Inversiones

## **B. COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES**

### **1. NO SE UTILIZARON LOS PLANOS DISEÑADOS PARA ESTE PROYECTO CARRETERO**

Al solicitar los planos originales del proyecto y revisar los planos planta perfil y cotejar las cantidades de obra contra las cantidades consideradas en las bases de licitación, determinamos que estas no coinciden; asimismo al realizar la inspección física verificamos que la construcción que está en proceso también difiere en ciertos aspectos de los planteados en las bases de licitación.

Al indagar del porqué no se utilizaron los planos originales, los responsables manifestaron que la Unidad Ejecutora no utilizó los planos originales del proyecto ya que estos son del año 1994 los cuales al momento de realizar la oferta debieron ser actualizados, o en dado caso contratar con un tiempo razonable de antelación a la supervisión para que realizara un nuevo estudio y nuevos planos a fin de que al momento de la contratación, el contratista que ejecutara la obra pudiera contar con un diseño actualizado y apropiado que servirá de base para una adecuada supervisión.

El Artículo 176 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado en su párrafo primero cita “La decisión de contratar una obra pública requerirá la previa elaboración, revisión o actualización y aprobación del correspondiente proyecto o diseño, el cual definirá con precisión el objeto del contrato”.

También el Artículo 177 dice “Los planos y especificaciones técnicas de las obras deberán ser suficientemente descriptivos, de manera que permitan su ejecución normal, previendo con anticipación los detalles y demás aspectos constructivos, debiendo establecerse en ellos las dimensiones que servirán de base para las mediciones y valoraciones pertinentes. **Ver anexo 7** <sup>1</sup>

#### **RECOMENDACIÓN 1 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Al realizar un proceso de licitación se debe de utilizar los planos originales para la realización del mismo, en caso de planos desactualizados o que surgieran nuevos diseños se deben seguir los procedimientos normativos con las debidas aprobaciones y que pueda servir de control de calidad de obra

### **2. SE ENCONTRÓ ORDEN DE INICIO PROVISIONAL, PREVIO A LA FIRMA DEL CONTRATO**

Al revisar el expediente del proyecto de construcción se encontró que la Unidad Ejecutora emitió el 23 de junio de 2003 una “Orden de Inicio Provisional”, según oficio DGC No. 1353-03, mediante el cual se indica al contratista que puede iniciar los trabajos por su “cuenta y riesgo” a partir de esa fecha.

---

<sup>1</sup> Informe Técnico del Tribunal Superior de Cuentas.

Posteriormente en el oficio DGC No. 1601-03 de fecha 4 de agosto de 2003, se emitió la orden de inicio definitiva, en la cual se indica al contratista que ya está aprobado el contrato, y puede dar inicio a los trabajos. Así mismo señala que se tomaran en cuenta los trabajos ejecutados con anterioridad, desde la orden de inicio provisional.

Siguiendo la cronología del proyecto la fecha de apertura de ofertas fue el 7 de febrero de 2003, la fecha de adjudicación a la empresa constructora fue el 02 de mayo de 2003 y a fecha de firma del contrato el 26 de junio de 2003, siendo esta orden de tres días antes a la firma del contrato y de 42 días a la fecha de inicio definitiva.

Al Artículo 68 de la Ley de Contratación del Estado establece que “antes de que se autorice el inicio de obras, el contratista deberá presentar los documentos siguientes:

1. Garantía de Cumplimiento de contrato y si lo hubiere, garantía por anticipo de Fondos;
2. Programa detallado de ejecución

Por otra parte, en el Artículo 194 del reglamento de la Ley de Contratación del Estado, dispone que el contratista podrá realizar actividades a su riesgo, pero dentro de los periodos de ejecución del contrato, no antes de su firma.

Los términos “Orden de Inicio Provisional” y “Cuenta y Riesgo”, tal como se aplica en el contrato, no se encuentran tipificados en la ley y reglamento de la Ley de Contratación del Estado

## **RECOMENDACIÓN 2 AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCIÓN**

Girar instrucciones para que no se emitan órdenes de inicio provisionales y otras figuras que no estén de acuerdo a ley.

### **3. INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO EN LA PRESENTACIÓN DE GARANTÍAS**

Al revisar las garantías que el contratista debió presentar de acuerdo a la cláusula XI referente a cauciones determinamos que la Dirección de Carreteras incumplió en:

#### **a) EXIGIR GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DE ACUERDO A LEY**

#### **ADJUDICACIÓN DEL PROYECTO CON PRESUPUESTO POR DEBAJO DEL PRESUPUESTO BASE**

<b>Base de Licitación</b>	<b>Propuesta del contratista</b>
L. 49,283,842.44	L.34,722,940.52

El Artículo 51 de la Ley de Contratación del Estado establece que “en todo caso, antes de la adjudicación si se presentare una oferta normalmente más baja que las demás ofertas o con el presupuesto estimado, se pedirá información adicional al oferente para asegurarse de que pueda cumplir satisfactoriamente el contrato y se practican las demás investigaciones que correspondan sin perjuicio de que se exija una garantía de cumplimiento por el doble del monto previsto.

Una vez considerada la evaluación, el Artículo 52 referente a la adjudicación por criterios objetivos de evaluación el pliego de condiciones establecerá un sistema de puntos u otro criterio objetivo para evaluar los diferentes factores previstos. A falta de pronunciamiento expreso en el Pliego de Condiciones, se entenderá que la adjudicación se hará al oferente de precio más bajo, siempre que cumpla las condiciones de participación.

Sobre la base de los hechos expuestos la Dirección de Carreteras debió exigir información adicional al oferente para demostrar que tenía capacidad para cumplir satisfactoriamente con el contrato, asimismo la garantía de cumplimiento debió ser por el doble del monto previsto y cuyos valores se describen así:

Garantía presentada por el contratista	Garantía que de acuerdo a ley se debió exigir
L.5,208,441.08	L. 10,416,882.16

Anexo 7

### **RECOMENDACIÓN 3 AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCIÓN**

Girar las instrucciones necesarias, a quien corresponda, para que al oferente que se le adjudique el proyecto y cuya propuesta esté por debajo del presupuesto base se aplique lo establecido en ley para estos casos.

**Opinión del Auditado:** La Ley dice que se adjudicará el proyecto a la empresa que muestre o presente los precios más bajos para su ejecución, o la que presente el presupuesto mas bajo en relación a las demás ofertas.

**Opinión del Auditor:** La Dirección de Carreteras al no evaluar la empresa previo a la adjudicación y emitir el informe respectivo, há puesto en riesgo la ejecución del proyecto así como su finalización.

Luego de analizar los desfases que ha tenido el proyecto, las diferentes modificaciones a los contratos y los tiempos en que este proyecto ha interrumpido su ejecución debido a la falta de capacidad de ejecución por parte del contratista, podemos concluir que el contratista no cumplía con los requisitos para su adjudicación, prueba de ellos es que en el año 2006 y ante la falta de cumplimiento, la administración del proyecto fue entregada en fideicomiso a una institución financiera del país. Actualmente, el contratista presentó una nueva modificación para lograr finalizar el proyecto.

En referencia a la opinión de la administración, el proyecto fue adjudicado por ser la propuesta más baja, esta condición de acuerdo a ley exige debe hacerse una investigación adicional para estar seguros que la empresa podrá cumplir con la obra y establecimiento de la garantía de cumplimiento por un monto doble.

## **b) LA GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO POR DEBAJO DEL MONTO EXIGIDO POR LA LEY**

Al revisar la documentación de las garantías se encontró que al momento de la modificación No. 1, la garantía de cumplimiento se encuentra por debajo del 15% del monto del contrato que exige el contrato.

<b>Garantía presentada por el contratista</b>	<b>Garantía según auditoría</b>	<b>Valor no incluido en la garantía</b>
L. 13,070,064.95	L. 13, 245,713.44	L. 175,648.49

Esta diferencia es por errores en el cálculo de la garantía. **ver anexo 8**

El Artículo 100 de la Ley de Contratación del Estado “Garantía de Cumplimiento” señala que “el particular que contrate la Administración deberá constituir una Garantía de Cumplimiento del contrato en el plazo que se establezca en el pliego de condiciones, equivalente al quince por ciento (15%) de su valor y las demás garantías que determinen los documentos.....

El Artículo 240 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado “Reajuste de Garantías” establece que “en los casos de modificación del contrato se tendrán en cuenta las reglas siguientes:

- a) Si se modificara un contrato con incremento de las prestaciones a cargo de un contratista, la garantía se ampliará teniendo como base el valor del contrato pendiente de ejecución, requiriéndose para ello la certificación de la situación del contrato expedida por la unidad ejecutora;
- b) Si se modificare el plazo de ejecución de un contrato por un plazo mayor de dos meses, la garantía de cumplimiento se ampliará de manera que venza tres meses después del vencimiento del nuevo plazo contractual, en este caso el valor de la garantía se calculará sobre el monto del contrato pendiente de ejecución, siempre que conste que lo anterior ha sido ejecutado satisfactoriamente mediante certificación expedida por la unidad ejecutora”

### **RECOMENDACIÓN 4 AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCIÓN**

Asegurarse de revisar el cálculo de las garantías de cumplimiento de obra a fin que las mismas estén de acuerdo a los porcentajes establecidos en la ley y evitar disminuciones a los montos de estas garantías.

**Opinión del Auditado:** La garantías al momento de una modificación se calculan por el monto que falta por ejecutar, y estas se encuentran correctamente.

**Opinión del Auditor:** Las garantías deben de mantener un monto correcto o razonable, para que en caso de hacerlas efectivas puedan respaldar el incumplimiento por parte del contratista y cubrir los costos del proyecto.

### **c) DISMINUCIÓN DE GARANTÍA DE ANTICIPO SIN EVIDENCIA DE AUTORIZACIÓN POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE CARRETERA**

La garantía bancaria No. 247/2005 del Banco de Occidente fue modificada según adendum No. 1 de fecha 05 de junio de 2006, como se describe en el cuadro siguiente:

<b>Fecha</b>	<b>No. Documento</b>		<b>Montos en L.</b>
30-06-2003	287-2003	Monto inicial de garantía	6,365,182.97
14-07-2005	247/2005	Modificación No.1	14,295,701.78
05-06-2006		Adendum No.1	11,895,945.72
		Disminución de garantía	2,399,756.06

Es importante mencionar que:

El 02 de junio del 2006 la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda - SOPTRAVI solicita al Banco que emitió la garantía que esta se afecte, debido a que el contratista se encuentra desfasado y será imposible cumplir con el plazo del contrato. El Banco notifica tres días después que a solicitud del contratista se disminuye la garantía.

A la fecha de nuestra revisión no existe evidencia de la aceptación de disminución de la garantía y el seguimiento o requerimientos por parte de SOPTRAVI al banco sobre la reducción y la solicitud de la ejecución de dicha garantía.

#### **RECOMENDACIÓN 5 AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCIÓN**

Exigir a los contratistas cumplir con lo establecido en las leyes vigentes al respecto y dejar evidencias de autorizaciones hechas por resoluciones o pactos realizados con el contratista.

#### **4. AMPLIACIÓN DEL MONTO DEL CONTRATO SIN CONSIDERAR LAS DISPOSICIONES LEGALES**

Al analizar la modificación No. 1 al contrato de construcción, se observó que se incluyeron nuevas obras como la construcción del Boulevard de Gracias y el acceso a Belén, incrementando el monto del contrato en SETENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS VEINTICUATRO MIL CIENTO SESENTA Y TRES LEMPIRAS CON VEINTICUATRO CENTAVOS (L.73,724,163.24) que corresponde a un 212% del monto original.

Al evaluar y comparar los términos legales sobre la modificación antes mencionada, determinamos el incumplimiento de la ley de contratación del Estado en los Artículos siguientes:

Artículo 123 sobre fundamentos y efectos que establece "el valor de las modificaciones acumuladas no podrá exceder del 25% del monto inicial de contrato o referirse a objeto o materia diferente al originalmente previsto, si excediere del 25% requerirán aprobación del Congreso Nacional.

Asimismo el acuerdo No. 99-2004 el Congreso Nacional autoriza la modificación, el Artículo No. 203 del reglamento de la Ley de Contratación del Estado cita “la administración solamente podrá acordar modificaciones al contrato de obra cuando sean consecuencia de **necesidades nuevas o de causas técnicas imprevistas en el momento del diseño o de la contratación de las obras**, cuyas circunstancias deberán quedar debidamente acreditadas en el expediente de contratación, respondiendo siempre a razones de interés público y previa opinión del Supervisor designado”.

Además el Artículo No. 205 del reglamento, en su párrafo segundo dice “para los fines del citado Artículo 123 párrafo primero de la Ley se entiende por objeto diferente cualquier obra o trabajo que no tenga relación técnica directa con la originalmente contratado; de igual manera, por materia diferente se entenderá cualquier actividad que difiera de la naturaleza o características de la obra publica, **en ambos casos, se requerirán procesos de contratación diferentes**”.

Por lo que podemos concluir que además del incumplimiento legal mencionado en los párrafos anteriores y adjudicar mediante modificaciones proyectos nuevos al mismo contratista aún conociendo el desfase y los problemas que esta empresa presentó en la ejecución del contrato inicial del proyecto debió ser sometido a un nuevo proceso de licitación.

No obstante lo antes expuesto y a pesar de las cantidades sustantivas en la variación del costo de la obra se procedió a trasladar la aprobación al Congreso y el cual mediante acuerdo No. 99-2004 determinó la modificación al contrato y en lo pertinente en base a lo cual se aprobó parte de lo actuado.

#### **RECOMENDACIÓN 6 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Cuando existan inclusiones de nuevas obras a los proyectos, como lo expresa la Ley y estos excedan de un 25% del monto contratado originalmente, se procederá a un nuevo proceso de licitación y no solo a la autorización del Congreso Nacional.

Además debe realizarse una evaluación del desempeño de los contratistas que sirvan de referencia al momento de un proceso de licitación de un proyecto.

#### **5. LAS ESTIMACIONES DE PAGO NO INCLUYEN EL TRAMO Y LA CANTIDAD DE KILÓMETROS DE OBRA QUE SE CONSTRUYO**

Al revisar el rubro de las estimaciones se encontró que estas no incluyen la cantidad de kilómetros o el tramo construido del proyecto, encontrándose solo las cantidades de obra de las actividades realizadas por cada estimación, ante la falta de estos datos se procedió a revisar los informes de supervisión los cuales sí explican los tramos ejecutados por actividad, siendo la única manera de constatar los kilómetros construidos y terminados por cada actividad,

## **RECOMENDACIÓN 7 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Exigir a los contratistas incluir la cantidad de kilómetros construidos por estimación a fin de validar y razonabilizar lo realizado en cada actividad y lo que falta por realizar en cada tramo.

### **6. INCUMPLIMIENTO DE LA CLÁUSULA ESCALATORIA**

Al revisar el contrato en su cláusula XXII anexo II referente a pago y reconocimiento de mayores costos se establece que el gobierno reconocerá al contratista:

- A. Los aumentos que sufrieran en el mercado los precios de los siguientes materiales: Cemento, productos asfálticos y asfaltos rebajados, costos que deberán confrontarse con la factura de compra del bien utilizado en el proyecto correspondiente a la utilización de obra.

Al cotejar las estimaciones presentadas por el contratista, este no adjuntó las facturas de compra correspondientes como establece la cláusula y así comprobar la veracidad de estos costos presentados; ante la falta de estos documentos procedimos a solicitarlos a la Unidad Ejecutora, remitiéndonos el contratista facturas que no correspondían a los costos presentados en las estimaciones,

- B. Reconocimiento en rubro del Diesel y la Divisa. Este se hará mediante la aplicación de una fórmula, además debe presentar los costos por estos rubros de acuerdo al valor del mercado del momento y contra factura que le respalde.

Al revisar la aplicación de esta fórmula pudo constatarse que se utilizaron factores diferentes para el reconocimiento del Diesel y la Divisa en las estimaciones presentadas por el contratista.

Igual que el incumplimiento en la cláusula escalatoria la Unidad Ejecutora de SOPTRAVI incumple las normas técnicas de control interno en su norma NTCl No. 111-04 "Definición de Control Interno Previo al Compromiso, Obligación y Desembolso" y la 124-01 "Documentación de Respaldo de Operaciones y Transacciones"

## **RECOMENDACIÓN 8 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Girar instrucciones a quien corresponda, que exija al contratista y la supervisión cumplan con las cláusulas establecidas en el contrato y base de licitación este a su vez revise de acuerdo a lo establecido en el contrato.

## 7. EN LAS ESTIMACIONES SE HAN PAGADO ACTIVIDADES QUE EXCEDEN LAS CANTIDADES CONTRATADAS ORIGINALMENTE

Al analizar el pago de las estimaciones se encontró que la unidad ejecutora autorizó pago al contratista por actividades que ya excedieron el monto original, como las encontradas antes de la modificación No. 1:

- \* Excavación común la que excedió en un 300% las cantidades originales,
- \* Sub base granular que excedió en un 50%

Estas representan variaciones muy significativas que debieron enmarcarse en la evaluación dentro de los términos contractuales antes de ser aprobadas y pagadas.

Lo expuesto se debió a que el contratista se dedicaba a excavar grandes cantidades y dejaba de pavimentar o de realizar otras actividades a la par como lo estipulaba el programa.

- \* Sobre acarreo de materiales

En referencia a este Ítem se pudo observar que fue debido a que dentro de las bases de licitación se estableció un banco de materiales del río Mejocote del cual el contratista inicio la extracción de materiales de ese banco. A partir de la estimación 32 el contratista presenta sobre acarreo por extracción de materiales desde la comunidad de las Flores, el que no se encuentra dentro en las bases de inicio, ni dentro de las modificación No.1 que se aprobó a partir de la estimación 14.

La Ley de Contratación del Estado en su artículo 73 “**Pago de las Obras**” señala que “el precio se pagará de acuerdo con las cantidades de obra ejecutada, sin perjuicio de la entrega de un anticipo de conformidad con la Ley, cuando así se hubiere convenido; podrá pagarse también el valor de los materiales almacenados para ser usados en la obra, si así se estipulare en los documentos de licitación previas las comprobaciones correspondientes.

El pago podrá pactarse con base en las cantidades de obra y precios unitarios fijos, precio global o precio alzado, costo más honorarios fijos u otras formas de pago. Cuando se requiera financiamiento del contratista, el contrato dispondrá las modalidades especiales de pago”

En la ley de presupuesto en su Artículo 34 “Destino y Limite de los Créditos para Gastos” señala que “Los créditos para gastos están destinados exclusivamente a la atención de las finalidades para las cuales fueron asignados en el presupuesto o en sus modificaciones aprobadas conforme a esta ley.

No podrán adquirirse compromisos de gastos por una cuantía superior al importe de los créditos limitativos autorizados o el saldo disponible en las cuotas de programación de la ejecución vigente. Las actuaciones que contraríen lo aquí dispuesto, serán nulas de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil, o penal que corresponda

Los créditos para gastos no obligan a su realización sino a la medida que lo exijan las necesidades a satisfacer”.

**RECOMENDACIÓN 9**  
**AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Previo a la autorización de un pago debe revisar las estimaciones y cuando existen actividades que ya sobrepasaron el monto presupuestado deben inspeccionar si las variaciones significativas de lo ejecutado contra lo presupuestado y evaluados y tomar las acciones correspondientes dentro de lo establecido en las cláusulas contractuales.

**TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS**  
**DIRECCION DE PARTICIPACION CIUDADANA**  
**PROYECTO CONSTRUCCION DE CARRETERA DE GRACIAS A SAN JUAN DE INTIBUCA SECCION IV**

ITEM	DESCRIPCIÓN	Presupuesto de obra contratada en la modificación no. 1	Ejecutado Al 31 de diciembre de 2006	Diferencia
1	Limpieza y Destronque	L 157,787.29	L 47,328.89	L 110,458.40
2	Excavacion Comun	L 25,386,303.64	L 13,960,860.87	L 11,425,442.77
3	Excavacion en roca	L 7,953,200.00	L 2,204,719.29	L 5,748,480.71
4	Asfalto MC-70 (imprimacion)	L 2,738,296.52	L 2,412,774.65	L 325,521.87
5	Conformacion de Sub-rasante	L 2,128,571.44	L 1,858,181.25	L 270,390.19
6	Remosion de Derrumbes	L 1,429,500.00	L 16,139.05	L 1,413,360.95
7	Sub-base granular 10 cm	L 9,677,422.39	L 5,935,270.97	L 3,742,151.42
8	Base granular 20 cm	L 13,156,883.79	L 7,299,108.65	L 5,857,775.14
9	Doble tratamiento superficial en calzada	L 9,677,646.99	L 3,730,982.64	L 5,946,664.35
10	Simple tratamiento superficial	L 2,028,243.11	L -	L 2,028,243.11
11	Mampostería para estructuras menores	L 776,298.00	L 70,112.63	L 706,185.37
12	Material relleno mediana	L 105,201.97	L 58,669.13	L 46,532.84
13	Cuneta de manposteria	L 1,825,125.00	L -	L 1,825,125.00
14	Mampostería para cabezales	L 632,165.34	L 774,913.56	L (142,748.22)
15	Bordillos	L 1,019,076.53	L 416,877.69	L 602,198.84
16	Engramado de mediana	L 187,067.05	L -	L 187,067.05
17	Tragantes	L 147,445.00	L 79,700.00	L 67,745.00
18	TCR 24"	L 825,473.60	L 850,743.20	L (25,269.60)
19	TCR 30" Tipo II	L 4,986,240.00	L 2,128,000.00	L 2,858,240.00
20	TCR 36" Tipo II	L 1,827,728.16	L -	L 1,827,728.16
21	TCR 36" Tipo III	L 1,082,338.80	L 1,031,070.12	L 51,268.68
22	TCR 36" Tipo IV	L 107,606.60	L -	L 107,606.60
23	TCR 42" TIPO II	L 404,353.92	L -	L 404,353.92
24	TCR 42" TIPO III	L 196,094.32	L 724,695.40	L (528,601.08)
25	TCR 42" TIPO IV	L 507,416.40	L -	L 507,416.40
26	TCR 48" TIPO II	L 252,824.00	L 77,792.00	L 175,032.00
27	TCR 60" TIPO II	L 236,777.04	L -	L 236,777.04
28	TCR 60" TIPO III	L 232,685.46	L 615,932.10	L (383,246.64)
29	TCR 72" TIPO II	L 547,088.00	L 273,544.00	L 273,544.00
30	Enchape de Cunetas	L 5,495,700.00	L 5,434,572.00	L 61,128.00
31	Sobreacarreo	L 206,745.00	L 3,283,268.74	L (3,076,523.74)
32	Tragantes H=1.50 m	L 373,606.74	L -	L 373,606.74
33	Pozos H=2.00 m	L 422,767.77	L -	L 422,767.77
34	Pozos H= 2.30 m	L 139,022.82	L 370,703.52	L (231,680.70)
35	Pintura (Señalamiento vertical)	L 1,545,358.50	L -	L 1,545,358.50
36	Señales Verticales (reventivas y restrictivas)	L 159,024.00	L -	L 159,024.00
37	Tubería para accesos TCR 24"	L 58,210.56	L 58,098.96	L 111.60
38	Tubería para accesos TCR 30"	L 201,600.00	L 201,600.00	L -
39	Cercado de Derecho de via	L 109,725.84	L 7,752.60	L 101,973.24
40	Vialetas	L 86,165.00	L -	L 86,165.00
	<b>Sub - Total</b>	<b>L 99,030,786.60</b>	<b>L 53,923,411.91</b>	<b>L 45,107,374.69</b>
15	Seguridad Vial (0.5% de Sub total)	L 417,138.02	L -	L 417,138.02
16	Clausula Escalatoria (10% de Sub Total)	L 5,143,179.97	L 6,799,994.90	L (1,656,814.93)
17	Administracion Delegada	L 3,852,619.36	L 3,417,028.85	L 435,590.51
	<b>Total</b>	<b>L 108,443,723.95</b>	<b>L 64,140,435.66</b>	<b>L 44,303,288.29</b>

## **8. DIFERENCIAS ENCONTRADAS POR AJUSTES A LA CANTIDAD DE MATERIALES UTILIZADOS Y QUE FUERON PAGADOS A TRAVÉS DE LAS ESTIMACIONES**

Al comparar las cantidades de material a utilizar incluidas en el presupuesto inicial, presentado por el contratista en la adjudicación del proyecto, contra las cantidades de material requeridas en la base de licitación, se determinó que el contratista incluyó y realizó cobros por cantidades de cemento de más en la ejecución de la obra.

Las diferencias encontradas corresponden específicamente en las actividades de mampostería de cabezales y enchape de cunetas y tragantes en las cuales se utilizó el mortero 1:3 (conformado por arena, agua y cemento) con un rendimiento aproximado de 4.5 bolsas de cemento por metro cúbico de mampostería de piedra pero que de acuerdo a las bases de licitación este refleja que debe ser de 2.3 bolsas de cemento por metro cúbico.

Solicitamos a la unidad ejecutora acerca del reconocimiento de materiales en la cláusula escalatoria referente al consumo de materiales, así como las fichas de costo por estos incrementos; remitiéndonos las aclaraciones al respecto según oficio No.2690-2007<sup>2</sup>.

En donde manifiestan que:

- La dosificación 2.3 bolsas de cemento por metro cúbico es correcto para un mortero 1:6; dicha dosificación es muy pobre para una estructura de importancia en cuanto a la seguridad de cualquier estructura en una carretera;
- En referencia a las fichas de costo presentadas por el contratista en la oferta original se mantienen vigentes;

También el contratista nos remitió las respectivas fichas de costos donde determina la cantidad de materiales utilizados y en esta consta una dosificación de 7.5 bolsas de cemento por metro cúbico siendo estas cantidades aun mayor al reconocido por la Unidad Ejecutora.

Es importante mencionar que el incremento en el costo por estas actividades no fue incluido en la orden de cambio No. 1

### **RECOMENDACIÓN 10 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Exigir a quien corresponda que previo a la adjudicación del proyecto se cotejen las fichas de costos unitarios de las actividades presentadas por el contratista y estas se cotejen contra las que elaboran y sirven de base para la licitación.

## **9. SE ENCONTRARON ÓRDENES DE PAGO SIN CONSTANCIA DE REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN**

Al revisar las órdenes de pago, obtenidas de la Dirección General de Carreteras se pudo constatar que las órdenes de pago realizadas<sup>3</sup>, no cuentan con las firmas ni sellos de revisión y aprobación por lo que no pudimos determinar quienes eran las personas encargadas de realizar esta labor antes de ser enviadas a la Secretaría de Finanzas para que se efectuara el pago.

### **RECOMENDACIÓN 11 AL ADMINISTRADOR DE LA DIRECCIÓN DE CARRETERAS**

Instruir para que al momento de elaborar las órdenes de pago de manera manual las persona responsables que revisaron y autorizaron la orden de pago firmen y sellen los respectivos documentos. Una vez recibida por la Secretaría de Finanzas solicitar la copia que les corresponde

## **10. LA DIRECCIÓN DE CARRETERAS NO CUENTA CON LA RESPECTIVAS COPIAS DE LOS CHEQUES PAGADOS AL CONTRATISTA Y POR SUPERVISIÓN**

Al solicitar las copias de los cheques pagados al contratista y a la empresa supervisora, se constató que en los archivos de la dirección de carreteras no cuentan con copia de dichos cheques, por lo que procedieron a solicitar copias de los mismos a la empresa constructora y supervisora, en base a estas gestiones obtuvimos varios cheques.

Es importante mencionar que estas copias deben ser solicitadas a la Tesorería General de la Republica, procedimiento no realizado y que aportaría la documentación oficial necesaria para la sustentación de las operaciones.

Lo antes expuesto incumple lo expuesto en las normas técnicas de control interno específicamente en la No. NTCI No. 111-04 "Definición de Control Interno Previo al Compromiso, Obligación y Desembolso" No. 124-01 "Documentación de Respaldo de Operaciones y Transacciones"

### **RECOMENDACIÓN 12 AL ADMINISTRADOR DEL DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCIÓN**

Documentar debidamente los pagos efectuados a contratistas para lo cual se debe exigir a quien corresponda proceder a solicitar a la Tesorería General de la Republica las copias respectivas de dichos pagos y a los Contratistas y la supervisión que entreguen fotocopias de los recibos de pago.

---

<sup>3</sup> Antes de la implementación del Sistema de Administración Financiera –SIAFI.

## **11.LA INSTITUCIÓN INAUGURÓ LA OBRA DE PAVIMENTACION DEL BOULEVARD DE GRACIAS, SIN LA RESPECTIVA ACTA DE RECEPCION**

Al revisar el expediente referente al proyecto de construcción; se encontraron recortes de periódicos sobre la inauguración en el mes de julio 2007 del Boulevard de Gracias, igual al realizar la inspección física del proyecto existe placa de inauguración de este tramo.

No obstante lo anterior, a la fecha de nuestra revisión de campo, en la Dirección General de Carreteras no se ha recepcionado la parte terminada del proyecto por la constructora, lo que afecta al contratista ya que no puede hacer efectiva la garantía de calidad de obra así como la garantía de cumplimiento.

Lo antes expuesto incumple en los Artículos 80 y 81 de ley de contratación del estado que literalmente dicen: Artículo 80.- **Recepción de la obra.** Terminada sustancialmente la obra, previo dictamen de la Supervisión, el órgano responsable de la contratación procederá a su recepción, siempre que esté de acuerdo con los planos, especificaciones y demás documentos contractuales.

El Contratista, a su costo y conforme a las instrucciones que imparta el órgano responsable de la contratación, deberá efectuar las correcciones.

Cumplida esta fase se procederá, dentro del plazo que señale el contrato, a la recepción definitiva de la obra, elaborándose el acta correspondiente. El Contratista, por su parte, procederá a constituir la garantía de calidad de la obra, si así estuviere previsto de acuerdo a la naturaleza de la obra, en la forma y duración que determinen los documentos contractuales.

Artículo 81.- **Entregas parciales.** Cuando su hubiere pactado la ejecución y entrega de tramos o partes del proyecto para ser puesto al servicio público, se irán recibiendo parcialmente a medida que el Contratista los vaya terminando de acuerdo con el contrato y los demás documentos contractuales. En estos casos el plazo de garantía de calidad de los trabajos comenzará a correr a partir de la respectiva recepción parcial.

Dicho plazo se establecerá atendiendo a la naturaleza y complejidad de la obra.

Así como la cláusula XXXII referente a inspección final y recepción del proyecto

### **RECOMENDACIÓN 13 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Girar instrucciones a quien corresponde para que se recepcione la obra del Boulevard de Gracias por parte de la dirección general de carreteras.

## **12. PAGOS POR IMPUESTOS SOBRE VENTAS CONTRAVINIENDO LO ESTABLECIDO EN LAS DISPOSICIONES DE PRESUPUESTOS**

Al revisar y analizar las estimaciones, cláusula escalatoria y administración delegada del proyecto, comprobamos que al contratista se le reconocía en cada pago el valor del impuesto sobre ventas que corresponde a las compras de materiales.

La Dirección General de Carreteras para el año 2006, incumplió las disposiciones generales de presupuesto en su Artículo 14 que establece que en todas las compras de bienes y servicios del Estado y en lo que procede al pago del impuesto sobre ventas el valor será retenido en cada orden a pagar.

Lo establecido en el párrafo anterior es aplicable tanto para la Administración Central como para las Instituciones Descentralizadas y todas las Unidades Ejecutoras de Proyectos sin excepción alguna, quienes como Agente Retenedor deberán entregar al proveedor de los bienes y o servicios, el comprobante de retención correspondiente, para que acredite ante la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) los valores pagados por este concepto.

#### **RECOMENDACIÓN 14 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Comunicar y dar instrucciones a quien corresponda para que las autorizaciones de pago a los contratistas cuenten con la retención del impuesto sobre ventas en los costos incurridos en cada estimación y así cumplir lo establecido en ley.

### **13. ERRORES DE CÁLCULOS MATEMÁTICOS EN LA PROPUESTA BASE**

Al efectuar la revisión del presupuesto procedimos a realizar comprobaciones aritméticas encontrando que el presupuesto base presenta errores en cálculos matemáticos, por lo que lo que la propuesta se encuentra sub valuado en DOS MILLONES CINCUENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE LEMPIRAS CON OCHENTA Y CUATRO CENTAVOS (L. 2,053,947.84).

<b>Presupuesto Base - SOPTRAVI</b>	<b>Presupuesto Base según Auditoria</b>	<b>Variación</b>
L. 49.283.842,44	L. 51.337.790,28	L. -2.053.947,84

Ver nota 3 del presupuesto adjudicado, capítulo de presupuesto.

#### **RECOMENDACIÓN 15 AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCIÓN**

Al momento de elaborar presupuestos que serán utilizados como referencia en un proceso de licitación de una obra, asegurar que todas las cantidades, precios y cálculos matemáticos estén correctos.

## **CARRETERA DE GRACIAS A SAN JUAN DE INTIBUCÁ, SECCIÓN IV**

### **CAPÍTULO III**

#### **CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD**

##### **A. CAUCIONES**

Los empleados y funcionarios que manejan fondos y bienes en la Dirección General de Carreteras, han cumplido con la correspondiente caución que establece el Artículo 97, del capítulo II de la ley del Tribunal Superior de Cuentas.

##### **B. DECLARACIÓN JURADA DE BIENES**

Al momento de efectuar la auditoría comprobamos que los funcionarios y empleados obligados a presentar declaración jurada de bienes cumplieron con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.

## **CARRETERA DE GRACIAS A SAN JUAN DE INTIBUCÁ, SECCIÓN IV**

### **CAPITULO IV**

#### **RUBROS O ÁREAS EXAMINADAS**

##### **HALLAZGOS ORIGINADOS EN LA PRESENTE AUDITORIA**

Como resultado de nuestra auditoría al Proyecto de Construcción y Pavimentación de la Carretera de Gracias a San Juan de Intibucá, ejecutado por la Dirección General de Carreteras de SOPTRAVI se encontraron hechos que originaron la determinación de responsabilidades así:

#### **1. FALTA DE APLICACIÓN DE MULTAS AL CONTRATISTA POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO**

##### **INCUMPLIMIENTO CON EL CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES ESTABLECIDO**

Al revisar la documentación adjunta a las estimaciones, en donde el supervisor emite una opinión referente al cronograma de actividades realizadas y en la cual la supervisión presenta los porcentajes de ejecución del proyecto en relación al porcentaje que de acuerdo a presupuesto, debería ejecutarse la existencia de desfases que también fueron reportados según consta en el envío de correspondencia a SOPTRAVI por parte de la supervisión expresando estos desfases.

La cláusula XIII del contrato "multas" inciso c) establece que "el contratista estará obligado a ejecutar los trabajos dentro del plazo estipulado en la cláusula III del mismo contrato.

En el inciso "g" de la misma cláusula indica que "El gobierno tendrá la facultad de verificar si las obras objeto de este contrato se están ejecutando por el contratista de acuerdo con el programa de ejecución de obra aprobado, para lo cual el departamento de construcción comparará mensualmente el avance de las obras con el respectivo programa de ejecución; si como consecuencia de la comparación anterior el avance de las obras es menor con lo que debió realizarse, el gobierno en su caso procederá a aplicar una multa económica convencional equivalente al 2% sobre el valor de la obra no ejecutada en el mes que corresponde"...es entendido que la multa procederá cuando las causas del retraso en la ejecución de las obras sean imputables al contratista". "independientemente del pago de la multa convencional señalada en el párrafo anterior, el Gobierno podrá exigir el cumplimiento del Contrato"

Solicitamos al Departamento de Construcción que nos explicaran del porque no se aplicaron las respectivas multas remitiéndonos nota explicando que la aprobación, aplicación y autorización de una multa se decide a nivel de Dirección y a nivel de Ministro.

Igual que la falta de aplicación de la cláusula XIII del contrato también se incumple el reglamento de contratación del Estado en su Artículo 187 en su párrafo segundo donde establece “Si el Contratista, por causas que le fueren imputables, incurriere en atrasos en los plazos parciales que se hubiere convenido, de manera que se tuviere indicios racionales que no cumplirá con el plazo general, la administración tomara las medidas oportunas, incluyendo el requerimiento para que de solución a las causas que lo motivan, la imposición de multas por incumplimiento de dichos plazos, si así estuviese convenido, y las demás que se estimen necesarias de acuerdo con la naturaleza del proyecto, en último extremo la administración podrá acordar la resolución del contrato con ejecución de la garantía de cumplimiento, observando lo previsto en los Artículos 128 de la Ley y 255 y 256 de este Reglamento”

Asimismo el Artículo 188 “**Mora en el cumplimiento del plazo general**” cita “Si la obra no se ejecutare en el plazo total, la Administración aplicará al contratista la multa prevista en el contrato por cada día de atraso, sin perjuicio de la resolución de este último cuando hubiere razón suficiente, con ejecución de la garantía de cumplimiento”.

En nuestra auditoría procedimos a efectuar los respectivos cálculos determinando que la cantidad en multas que el Estado dejó de aplicar asciende a la cantidad UN MILLON TRECIENTOS VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO LEMPIRAS CON SESENTA Y CUATRO CENTAVOS (L. 1,327,264.64) **ver anexo 9** valores determinados desde la primera notificación<sup>4</sup> que la supervisión realizó a la dirección de carreteras hasta la fecha de nuestra revisión<sup>5</sup> la fecha que la supervisión notifica a la dirección de carreteras sobre los desfases que el contratista tenía en la ejecución del proyecto.

Lo anterior ocasionó un perjuicio económico al patrimonio del Estado de Honduras, por la cantidad de **UN MILLON TRECIENTOS VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO LEMPIRAS CON SESENTA Y CUATRO CENTAVOS (L. 1,327,264.64)**

## **RECOMENDACIÓN 1 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Autorizar la aplicación de multas a los contratistas que incurran en desfases en la ejecución de las obras, así como cumplir lo estipulado en el contrato de construcción y en la Ley de Contratación del Estado

**Comentario del auditado:** Las multas no se aplicaron debido a que la decisión de la aplicación de las mismas es a nivel de Dirección y de Ministro, por lo que ellos solo pueden acatar órdenes y además al momento de cualquier modificación se libra de cualquier obligación a los contratistas

**Comentario del auditor:** Las multas se deben aplicar ya que esta establecido en el contrato de construcción, además hay notas de la supervisión donde dice que “el desfase del contratista es por causas administrativas imputables al contratista” la

---

<sup>4</sup> Estimación 3  
<sup>5</sup> Estimación 34

Ley de Contratación del Estado exige su aplicación, además de que no existe fundamento legal para exonerar de multas al contratista.

## **2. ERROR EN CÁLCULOS DEL PRESUPUESTO EN LA MODIFICACIÓN No. 1**

Al analizar la modificación no. 1 se encontró que en la elaboración del nuevo contrato de construcción, se cometieron errores aritméticos en el presupuesto del proyecto donde el ítem de Seguridad Vial (0.5% de la obra contrato original) muestra un monto de L. 417,138.42., y de acuerdo a nuestra revisión de auditoría el monto correcto es de L. 495,173.33. Además de lo anterior el ítem de cláusula escalatoria muestra un monto de L. 5,143,179.97 siendo el correcto, de acuerdo a nuestra revisión de auditoría, L. 4,951,733.30. Diferencia que perjudica financieramente al Estado de Honduras. Nuestra auditoría también concluyo que el monto total del contrato es de L. 108,334,191.99 (valor que se obtuvo por medio de pruebas analíticas de auditoria donde se realizaron comprobaciones cruzadas así como comprobaciones aritméticas), y no de L. 108,447,603.75 que aparecen en el contrato modificado

Este error no fue corregido por la Dirección General de Carreteras, por lo que se concluye que no se tienen controles para verificar las cifras previo a la elaboración de contratos, evitando así este tipo de errores y de igual manera al determinar que se cometieron aplicar las medidas correctivas necesarias. **ver anexo 10**

Lo anterior ocasionó un perjuicio económico al patrimonio del Estado de Honduras, por la cantidad de **CIENTO NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS LEMPIRAS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (L. 191,446.67)**

### **RECOMENDACIÓN 2 AL DIRECTOR GENERAL DE CARRETERAS**

Revisar las cantidades expuestas en el contrato incluyendo los cálculos aritméticos, con el fin de no firmar un contrato donde se vaya a pagar mas por la obra o menos, y establecer los procedimientos de verificación durante el proceso de ejecución para evitar cálculos y pagos incorrectos.

**Opinión del Auditado:** Si se cometió el error en la modificación no. 1 y no se corrigió debido a que se paga por cantidades de obra realizadas

Tegucigalpa, MDC 05 de febrero de 2008

**HORTENCIA RUBIO**  
Jefe Departamento de Auditoría  
Sector Infraestructura e Inversiones

## **CARRETERA DE GRACIAS A SAN JUAN DE INTIBUCÁ, SECCIÓN IV**

### **CAPÍTULO V**

#### **HECHOS SUBSECUENTES**

##### **1. A LA FECHA DE NUESTRA REVISIÓN EL PROYECTO SE ENCUENTRA INTERRUMPIDO**

Nuestra revisión comprende del 26 de junio del 2003 al 31 de diciembre del 2006 en ese tiempo se ejecutaron 34 estimaciones; a la fecha de nuestra revisión pudimos observar que la construcción de la carretera se encuentra detenida desde julio 2007; así como que la empresa constructora solicitó y esta tramitando la modificación no. 3 al contrato de construcción la cual asciende a la cantidad de NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TRECE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE LEMPIRAS CON SEIS CENTAVOS (L. 99,913,847.06) y un plazo de ejecución de 14 meses.

##### **2. INDEMNIZACIÓN EN CONTRA DEL ESTADO**

Al revisar la correspondencia se observó que desde el año de 1991 existen una serie de notas internas referentes a afectaciones de terreno por paso de carreteras, afectando las propiedades de los hermanos Serrano (Jorge Abilio Serrano y Félix Orlando Serrano) así como del señor Vicente Guevara, según consta en solicitud administrativa 492 el 16 de enero del 2004, que contiene solicitud de indemnización ante la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda, además existe una demanda por indemnización por la afectación de un terreno.

Solicitamos por escrito los expedientes relacionados a los reclamos, basados en que el Estado tomó parte de sus tierras para ampliar la calzada de este tramo carretero y en el caso de los hermanos Serrano fue dividida su propiedad al crearse un acceso a comunidad de Guanteque.

Al dar respuesta a dicho reclamo el departamento de derecho de vía expreso según consta en folio 36 el 16 de enero del 2004 que sí afectó el terreno de la señora Martínez pero jamás por 27 metros hacia el fondo. Según acuerdo 001987 del 02 de octubre de 1991, y según orden 14295, por la cantidad de L.1,992.00, fue cancelada la indemnización correspondiente; en tal virtud el departamento de derecho de vía en aplicación del Artículo 2291 del código civil considera extemporáneo el reclamo.

En vista de lo anterior se solicitó, al departamento legal de carreteras, la opinión referente a la prescripción y el 19 de octubre del 2004 legal se pronunció así:

Al revisar los documentos de propiedad del inmueble María Josefina Martínez en marzo de 1990 efectúa traspaso por compra-venta a sus hijos, los hermanos Serrano, pagándole el Estado sin ser ella la dueña legítima del inmueble;

aceptando entonces que los peticionarios son los titulares del bien inmueble, determinando entonces no haber prescripción en dicha solicitud.

También para realizar la evaluación económica se integró comisión técnica para realizar avalúo a dichos terrenos y determinar el valor de los mismos.

Esta comisión técnica, el 14 de julio del 2005, opina que en los terrenos de Vicente Guevara Pérez y de acuerdo a los valores catastrales en esa zona el valor estimado es de L.80.00 por metro cuadrado y que se adquiera el inmueble por un valor de L.1,114, 680.00.

También esa misma comisión técnica, el 27 de octubre del 2005, señala que por los terrenos de los hermanos Serranos y teniendo a su vista avalúo de la compañía de servicios múltiples S. de R. L quienes opinan que el valor es de L.600.00 y mediante opinión de abogada de la dirección legal, quien realizó entrevistas con moradores adyacentes al terreno, reflejó que el valor de mercado en esa zona esta entre L.430 y L.750.00; resolviendo dicha comisión que el valor estimado de ese terreno es de L.400.00 por metro cuadrado y por lo tanto concluyendo que se debe adquirir el inmueble en L.17,426,964.00<sup>6</sup>.

Podemos observar que la misma comisión determinó el pago de dichos terrenos uno por valor catastral y el otro por valor de mercado, los cuales debió ser por el valor catastral a la fecha de la afectación por parte del Estado de Honduras y ser consistentes en la aplicación del valor estimado. En referencia a los costos de los terrenos, emitimos opinión técnica al respecto, la cual anexamos. **anexo 11**

A la fecha de nuestra revisión esta en proceso de pago, faltando el visto bueno del Presidente de la Republica.

Tegucigalpa, MDC., 05 de febrero de 2008

**LIC. HORTENCIA RUBIO**  
Jefe Departamento de Auditoría  
Sector Infraestructura e Inversiones

---

<sup>6</sup> Área del terreno 43,567.42 metros cuadrados multiplicado por L.400.00