



***Dirección de Auditoría de Proyectos
Departamento de Seguimiento de Proyectos***

***INFORME DE AUDITORÍA DE OBRAS PÚBLICAS
N° 10/2013-DSP***

PROYECTO

Proyecto " Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida",

***Período Comprendido
07 de julio de 2009 al 22 de mayo de 2013***

TABLA DE CONTENIDO

SIGLAS Y/O ABREVIATURAS UTILIZADAS	4
1. SÍNTESIS O RESUMEN EJECUTIVO	5
2. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	9
A. Descripción y Objetivos de la Auditoría	9
B. Alcance	9
C. Base Legal y Naturaleza del Proyecto	9
3. COMENTARIOS DEL EXAMEN	9
I. Rubros o Áreas Examinadas	9
II. Limitaciones del Examen	10
III. Opinión sobre los Procesos de Ejecución de Obras	10
4. DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO	12
A. Breve Recapitulación del Proyecto y sus Modificaciones	12
B. Inspección In Situ	15
5. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	21
A. Observaciones, Conclusiones y Recomendaciones:	21
6. ANEXOS	26

Tegucigalpa, MDC, 02 de septiembre del 2013 **Folio N° 03/42**
Oficio No. Presidencia/TSC-3155/2013

Ingeniero
José Darío Gámez
Gerente General
Empresa Nacional Portuaria (ENP)
Su Oficina

Señor Gerente General:

Adjunto encontrará el Informe N° 10/2013-DSP de la Auditoría de Obra Públicas, practicada a la Administración del Proyecto denominado "DRAGADO DEL PUERTO DE CABOTAJE DE LA CEIBA, ATLÁNTIDA", por el período comprendido del 07 de julio de 2009 al 22 de mayo de 2013.

El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en los artículos 222 (reformado) y 325 de la Constitución de la República, los artículos 3, 4, 5 (numeral 4), 7, 42 (numeral 1), 46 y 54 (numeral 5) de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas; artículo 54 (numeral 1) del Reglamento de la Ley del Tribunal Superior de Cuentas y el Marco Rector del Control Externo aplicables al Sector Público de Honduras.

Como resultado del examen no encontramos hechos de importancia que originaran la formulación de Responsabilidades Civiles ni administrativas, sin embargo, presentamos recomendaciones que fueron analizadas oportunamente con los funcionarios encargados de su implementación y aplicación, mismas que ayudarán a mejorar la gestión de la Institución a su cargo.

Conforme al artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas es obligatorio y el artículo 79 de la misma norma establece la obligatoriedad de vigilar el cumplimiento de las mismas.

En atención a lo anterior y de acuerdo a lo establecido en el Sistema de Seguimiento de Recomendaciones, le solicito respetuosamente, presentarnos dentro de un plazo de quince (15) días hábiles a partir de la fecha de recepción de esta nota, el plan de acción con un período fijo para ejecutar cada recomendación del informe, el cual será aprobado por el Tribunal o le hará los ajustes que correspondan.

Atentamente,


Miguel Ángel Mejía Espinoza
Magistrado Presidente



c. Dirección de Auditoría de Proyectos
archivo
MAME/fjd/kr/mwep

Tel. (504) 2230-3646/ (504) 2230-8789 www.tsc.gob.hn e-mail: tsc@tsc.gob.hn

Centro Cívico Gubernamental, Blvd. Fuerzas Armadas | Tegucigalpa, Honduras

Tel. (504) 2233-5631/ (504) 2234-2121 www.tsc.gob.hn e-mail: tsc@tsc.gob.hn

Centro Cívico Gubernamental, Blvd. Fuerzas Armadas | Tegucigalpa, Honduras

SIGLAS Y/O ABREVIATURAS UTILIZADAS

DAP	Dirección de Auditoría de Proyectos
DSP	Departamento de Seguimiento de Proyectos
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
LCE	Ley de Contratación del Estado
RLCE	Reglamento de la Ley de Contratación del Estado
ENP	Empresa Nacional Portuaria

1. SÍNTESIS O RESUMEN EJECUTIVO

A continuación se presenta la Síntesis o Resumen Ejecutivo de los resultados de la Auditoría practicada al proyecto de Obra Pública denominado “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida”.

Antecedentes de la Entidad Auditada

La Empresa Nacional Portuaria es una Institución descentralizada del Gobierno de la República creada mediante decreto No.40 del 14 de octubre de 1965 emitido por el soberano Congreso Nacional. Tiene jurisdicción en todos los puertos marítimos del país, teniendo como objetivo el desarrollo económico del país, proporcionando servicios e instalaciones adecuadas y eficientes en los puertos marítimos.

La Empresa Nacional Portuaria, basa su liderazgo en su compromiso permanente de mejorar la calidad de los servicios portuarios mediante el establecimiento de relaciones rentables con los grupos de interés (clientes, empleados, proveedores, gobierno y sociedad). Su filosofía de éxito consiste en equilibrar los intereses de todos los sectores involucrados en la prestación de los servicios portuarios otorgando facultades para que se enfoquen hacia actividades que agreguen valor.

La meta de la ENP es crear posiciones líderes en el mercado con el objeto de establecer y desarrollar proyectos de inversión a corto, mediano y largo plazo a fin de proporcionar servicios portuarios de calidad y rentabilidad ofreciendo a sus clientes tarifas competitivas muy flexibles que permitan competir en una economía global.

La ENP tiene las siguientes atribuciones:

- Estudiar las necesidades y planificar las obras e instalaciones portuarias.
- Construir obras e instalaciones portuarias.
- Administrar, explorar y utilizar los servicios y las obras e instalaciones a su cargo.
- Negociar y contratar préstamos internos y externos, y otorgar las respectivas garantías.
- Coordinar el desenvolvimiento de las actividades portuarias nacionales.
- Asesorar al Gobierno con respecto a las políticas de la portuaria y representarlo en las negociaciones.
- Representar al Gobierno en cualquier empresa de servicios portuarios en que el Estado tenga participación.
- Ejecutar cualesquiera otros actos que se consideren necesarios para lograr los objetivos de su ley Orgánica.

LA ENP presta los siguientes servicios:

- Recepción, anclaje, atraque, desatraque, salida y remolque de las naves.
- Carga, descarga y trasbordo de carga de las naves.
- Acarreo, estiba y almacenaje de la carga.
- Desplazamiento mecánico y movimiento de la carga.

- Ayudas a la navegación y balizamiento.
- Control, custodia y vigilancia.
- Y otros servicios que sean necesarios para cumplir los objetivos de su Ley.

Administración.

La Administración y representación legal de la empresa es ejercida por el Gerente General, quien es nombrado por el Consejo Directivo.

La ENP opera en los siguientes puertos:

- Puerto Cortés.
- La Ceiba.
- Puerto Castilla.
- San Lorenzo.

Naturaleza y Objetivo de la Auditoría de Proyectos de Obra Pública

La Auditoría de Proyectos, definida como las acciones llevadas a cabo por equipos multidisciplinarios de profesionales y técnicos, tiene como propósito evaluar el cumplimiento de los programas, obligaciones contractuales y demás documentos que sustenten un proyecto. Dentro del concepto generalmente aceptado de Auditoría de Proyectos, el Control de Obras Públicas deberá entenderse como una actividad relacionada directamente con los Organismos Superiores de Control, de tal forma que se complemente con el control financiero y juntos formen una unidad susceptible de análisis y juzgamiento. El Control de Obras Públicas responde a una realidad física consignada por los documentos contractuales, planos, especificaciones entre otros.

La metodología de la Auditoría de Obra Pública del Tribunal Superior de Cuentas tiene su fundamento legal en el Artículo 54, (numeral 1) del Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, que señala que la Auditoría de Obra Pública se refiere al examen que se realiza sobre la calidad y oportunidad de los proyectos de obra pública, el cumplimiento de sus diferentes etapas, comprobando lo ejecutado con lo contratado, a fin de comprobar que se recibirán las obras en condiciones técnicas confiables y dentro del tiempo establecido.

Alcance del Examen al Proyecto de Obra Pública

El examen llevado a cabo al proceso de ejecución del proyecto denominado “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida”, comprendió el período establecido entre el 07 de julio de 2009 al 22 de mayo de 2013, donde se verificó la ejecución del proyecto por un monto de Veinte Millones Doscientos Cuarenta y Siete Mil Trecientos Tres Lempiras con Seis Centavos (L.20,247,303.06).

Resultado de la Auditoría de Obra Pública

La ENP presentó inconvenientes en relación a la planificación y ejecución de este proyecto, esta obra cuyo monto original ascendió a L.21,243,457.13 se realizaría en un periodo de 150 días, no obstante, después de firmada una orden de cambio y 9 modificaciones al Contrato, el costo final del proyecto fue de L. 20,247,303.06 y se

concluyó en un período de 596 días. Si bien es cierto, todas las modificaciones de montos y plazos fueron legalizados por la ENP, se denotan problemas de planificación y ejecución.

Gráfico de Comparación de Monto y Tiempo Inicial y Final del Contrato



A continuación se resumen las observaciones que resultaron de la Auditoría de Obra Pública realizada:

- Duplicidad de documentos presentados como oficiales al Tribunal Superior de Cuentas. (*Observación No. 1, Folio No. 21*)
- Algunas Modificaciones de los Contratos de Construcción, se suscribieron cuando ya había vencido su vigencia anterior. (*Observación No. 2, Folio No. 23*)

A continuación se resumen las recomendaciones formuladas en nuestro Informe dirigidas a la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI):

1. Se recomienda que al momento que este Tribunal solicite información a la ENP, se asegure de remitir documentación fehaciente y final, que la misma presente un alto grado de calidad, de conformidad a lo que establece la Norma TSCNOGECI VI02 Calidad y Suficiencia de la Información del Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos.
2. Se recomienda suscribir las modificaciones de los contratos en tiempo y forma a fin de evitar que las empresas constructoras ejecuten obras, sin estar bajo el amparo de modificaciones vigentes de conformidad a lo que establece la Norma TSCNOGECI V01 Prácticas y Medidas de Control y TSCNOGECI V07 Autorización y Aprobación de Transacciones y Operaciones del Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos.
3. Se recomienda a la ENP que al momento de planificar el tiempo estimado de ejecución, se tome en consideración las condiciones climatológicas de la zona del proyecto, el cual deberá ser transmitido correctamente a los licitantes, la omisión de lo anterior no los releva de la responsabilidad de estimar adecuadamente la dificultad o costo de la ejecución satisfactoria del trabajo.

4. Se recomienda tener especial cuidado al momento de registrar las cantidades de obra a pagar mediante estimaciones, ya que el grado de confiabilidad de la gestión de una entidad pública es correlativo al grado de confiabilidad de la información generada por los sistemas de administración y gestión, siendo de suma importancia mantener fidedigna la información financiera y operativa derivada de toda gestión realizada, en atención a lo señalado en los Preceptos de Control Interno Institucional TSC-PRECI-05: Confiabilidad.
5. En busca de asegurar la información operativa derivada de la gestión de la Institución, se recomienda que toda la información y correspondencia a lo interno de la ENP posea un número correlativo dependiente de cada unidad, de acuerdo a lo establecido en los Preceptos de Control Interno Institucional TSC-PRECI-05: Confiabilidad; Norma General de Control Interno TSC-NOGECI III-07- Compromiso del Personal con el Control Interno del Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos.
6. Se recomienda utilizar la figura de “Modificación de Contrato” para las modificaciones introducidas por la administración en obras que se construyan con fondos nacionales y no se siga utilizando la palabra “Addendum” ya que dicha figura no existe en nuestra legislación, basado en lo establecido en el artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado.

Esta Síntesis ha sido preparada solamente para información y uso de la Empresa Nacional Portuaria (ENP) y del Tribunal Superior de Cuentas y no debe ser referido a ninguna otra persona o entidad, ni utilizado con distinto propósito.

Angie López Milla
Auditor de Proyectos

Jacobo David López
Auditor de Proyectos

René Ricardo Rojas
Supervisora de Auditoría

Marly Koritza Alarcón Well
Jefe Departamento Seguimiento de
Proyectos

Jessy M. Espinal C.
Directora Auditoría de Proyectos

2. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. Descripción y Objetivos de la Auditoría

El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en los artículos 222 (reformado) y 325 de la Constitución de la República y los artículos 3, 4, 5 (numeral 4), 7, 42 (numeral 1), 46 y 54 (numeral 5) de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, según Orden de Trabajo 02/2010/DASP–DAP de fecha 26 de julio de 2010.

Los objetivos principales de la auditoría fueron los siguientes:

- Determinar si en el manejo de los fondos de éste proyecto, existió la aplicación correcta de las leyes, normas y reglamentos.
- Comprobar la exactitud y veracidad de las operaciones administrativas y financieras desarrolladas durante la ejecución del proyecto.
- Evaluar la capacidad administrativa de la Institución para impedir el manejo incorrecto de los recursos del Estado.
- Verificar el cumplimiento de los requerimientos técnicos establecidos en las bases de la Licitación relacionada.

B. Alcance

El examen efectuado cubrió el período comprendido entre el 07 de julio de 2009 al 22 de mayo de 2013, en el que se analizó la supervisión (misma que estuvo a cargo de la ENP) y ejecución de las obras en los aspectos legales, técnicos y financieros al tenor de los objetivos de control interno del proyecto denominado “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida”. (Véase Anexo No. 1)

C. Base Legal y Naturaleza del Proyecto.

Las actividades del proyecto “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida”, estuvo regida por la Ley de Contratación del Estado, y su Reglamento, las Disposiciones Generales del Presupuesto, las Bases de Licitación, los Términos de Referencia y el Contrato de Construcción, Órdenes de Cambio y Modificaciones al Contrato.

3. COMENTARIOS DEL EXAMEN

I. Rubros o Áreas Examinadas

El examen comprendió la inspección In Situ de las obras del proyecto y la revisión de registros y documentación de respaldo, presentada por los funcionarios y empleados de la ENP, con énfasis en :

- Pago de estimaciones.
- Evaluación de obras del Dragado.
- Cumplimiento de legalidad.

Funcionarios y Empleados Principales

Los Funcionarios y empleados que fungieron durante el Período examinado, se detallan a continuación:

Nombre	Cargo	Periodo	
		Del	Al
Roberto Ramiro Babun Sikaffy	Gerente General	23/01/2008	09/07/2009
Roberto Javier Chacón	Gerente General	10/07/2009	08/12/2009
Iván Gustavo Matute	Gerente General	09/12/2009	05/02/2010
Maynor Humberto Pinto Valle	Gerente General	08/02/2010	26/01/2012
Alina Juliette Martínez	Jefe División Técnica	24/08/2010	24/01/2012
Milca Figueroa	Ingeniera de Proyectos	13/08/2009	25/03/2010
Olga Yadira Najjar	Ingeniera de Proyectos	26/03/2010	25/03/2010

II. Limitaciones del Examen

Durante el examen efectuado al proyecto “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida”, no se encontraron limitantes que incidieran negativamente en la ejecución de la auditoría.

III. Opinión sobre los Procesos de Ejecución de Obras

Conforme a las Normas de Auditoría Gubernamental aplicables al Sector Público de Honduras se planificó y ejecutó la auditoría con el fin de obtener seguridad razonable respecto a si los registros e informes técnico-financieros están exentos de errores importantes.

Al planear y ejecutar la auditoría a los procesos de ejecución de obras del proyecto “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida” se tomó 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 técnico-financieras examinadas y no para opinar sobre la estructura de control interno del proyecto en su conjunto.

La administración del proyecto “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida” es responsable de establecer y mantener una estructura de control interno adecuada cuyos objetivos son suministrar una razonable, pero no absoluta seguridad que los activos están protegidos contra pérdidas por usos o disposición no autorizados y que las transacciones se registran en forma adecuada.

Para fines del presente informe hemos clasificado las políticas y procedimientos de la estructura de control interno en las siguientes categorías importantes:

- Cumplimiento de disposiciones legales, reglamentarias y contractuales.
- Proceso de pago y registro.
- Proceso de evaluación de las obras físicas.

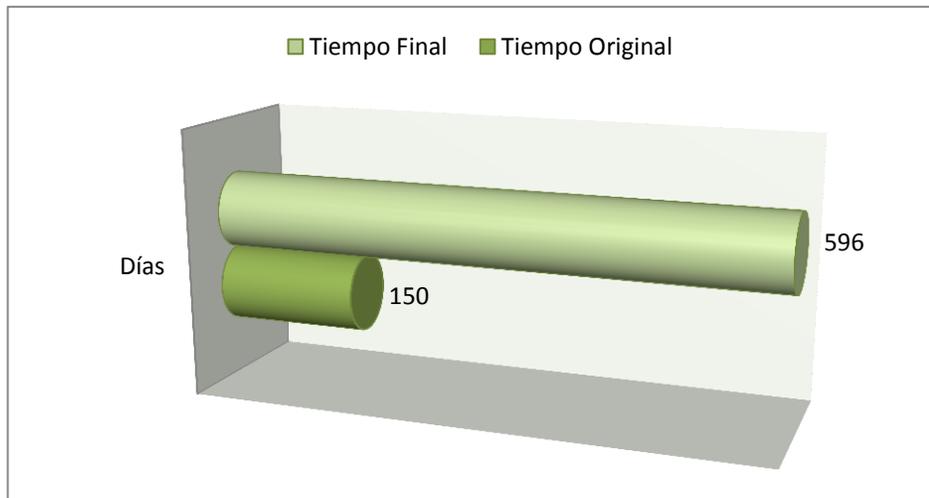
En concordancia con la investigación realizada y de conformidad con las evidencias entregadas por los funcionarios y empleados de la ENP, en nuestra opinión, *excepto por los hechos que se dan a conocer debido al efecto adverso que pueden tener para las operaciones de esa entidad y que se explican en detalle en el Capítulo 5. Resultados de la Auditoría*, el volumen de dragado tanto del canal interno como externo corresponde al contratada por ENP, *hasta el alcance de esta auditoría*¹.

Por las categorías de Control Interno mencionadas anteriormente, se obtuvo una comprensión de su diseño y funcionamiento y se observó los siguientes hechos que se dan a conocer debido al efecto adverso que pueden tener para las operaciones de esa entidad y que se explican en detalle en la sección correspondiente:

- Duplicidad de documentos presentados como oficiales al Tribunal Superior de Cuentas. (*Observación No. 1, Folio No. 21*)
- Algunas Modificaciones de los Contratos de Construcción, se suscribieron cuando ya había vencido su vigencia anterior. (*Observación No. 2, Folio No. 23*)

La ENP presentó inconvenientes en relación a la planificación y ejecución de este proyecto, esta obra cuyo monto original ascendió a L.21,243,457.13 se realizaría en un periodo de 150 días, no obstante, después de firmada 2 órdenes de cambio y 9 modificaciones al Contrato, el costo final del proyecto fue de L.20,247,303.06 y se concluyó en un período de 596 días. Si bien es cierto, todas las modificaciones de montos y plazos fueron aprobados por la ENP, se denotan problemas de planificación y ejecución.

Gráfico de Comparación de Monto y Tiempo Inicial y Final del Contrato



¹ En el Folio No. 006 de este informe se detalla el "Alcance del Examen al Proyecto de Obra Pública"

4. DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO

A. Breve Recapitulación del Proyecto y sus Modificaciones

Movilización y Desmovilización

Este concepto incluía todos los costos necesarios para el traslado e instalación del equipo de dragado, maquinarias, accesorios, herramientas, vehículos, insumos, personal técnico, etc, desde el sitio de partida u origen hasta el sitio de la obra.

Verificación: se comprobó en el sitio del proyecto la maquinaria utilizada durante el dragado, funcionamiento y rendimiento de la misma.

Acarreo de Material al Depósito.

Este trabajo consistió en la transportación del material dragado, el cual era cargado y acarreado en terreno propiedad de la Empresa Nacional Portuaria que se encuentra localizado al lado sur de la escollera oeste.

Los volúmenes de materiales acarreados se miden en metros cúbicos a través de los levantamientos batimétricos que realiza el departamento de Hidrografía y Ayudas a la Navegación de la ENP.

Verificación: se visitó los sitios destinados para depósito del material dragado, cotejando que la manguera de desagüe de la barcaza descargara al depósito designado.

Dragado Canal de Navegación (Externo e Interno)

Esta partida incluyó el dragado de canal externo e interno del muelle, para desarrollar esta actividad fue necesario ciertos elementos como ser maquinaria, accesorios, herramientas, vehículos, insumos, personal técnico y construcción de diques en tierra. El material que fue extraído mediante el dragado, se depositaba en terreno de la Empresa Nacional Portuaria que se encuentra ubicado en el sector sur de la escollera oeste.

En este concepto se incluye el corte y la remoción de tipo de material como ser: arenas, limos, cascajos, piedras, arcillas, raíces, troncos de árboles y hasta material inorgánico (plásticos, llantas, lazos etc.), todos localizados en el lecho marino hasta la cota y taludes indicados en planos y especificaciones técnicas.

El volumen dragado se mide en metros cúbicos el cual se determina a través del levantamiento batimétrico realizado por el departamento de Hidrografía de la Empresa Nacional Portuaria. El levantamiento batimétrico final fue realizado por este mismo departamento en acción conjunta con el contratista, el equipo utilizado es propiedad de la ENP.

Verificación: se comprobó en el sitio del proyecto el funcionamiento y rendimiento de la maquinaria utilizada durante el dragado.

Resumen de Los Addendum al Contrato No.25/2009

1. Debido al azolvamiento que impedía el tráfico marítimo, llegando a profundidades de alto riesgo para las embarcaciones de bajo calado, provocado por las corrientes

marinas resultado de la proximidad del Río Cangrejal, era necesario dragar el canal de navegación que sirve de acceso a la dársena principalmente en la bocana.

Por tal motivo el día 07 de julio de 2009 se firmó el Contrato No. 25/2009, buscando realizar el trabajo de dragado del puerto y solventar el problema que tanto daño causaba a sus usuarios.

2. Con fecha 10 de diciembre de 2009 se firmó el Addendum No. 1 al contrato No. 25/2009, el cual solo aumentó el tiempo contractual en 82 días para un plazo final de 232 días calendario, cuyos justificantes para ésta ampliación de tiempo fueron:
 - Hundimiento de la barcaza propiedad del Contratista.
 - Problemas políticos del país (toques de queda).
3. Con fecha 26 de marzo de 2010 se firmó el Addendum No. 2 al contrato No. 25/2009, el cual aumentó el tiempo contractual en 97 días para un plazo final de 329 días calendario, cuyos justificantes para ésta ampliación de tiempo fueron:
 - Tardanza en el pago de la primera estimación, exonerando de pago de intereses a la ENP.
4. Con fecha 06 de julio de 2010 se firmó el Addendum No. 3 al contrato No. 25/2009, el cual aumentó el tiempo contractual en 39 días para un plazo final de 368 días calendario, cuyos justificantes para ésta ampliación de tiempo fueron:
 - Días de lluvia.
 - Atraso en el pago de las estimaciones.
5. Con fecha 16 de agosto de 2010 se firmó el Addendum No. 4 al contrato No. 25/2009, extendiendo el tiempo de ejecución a 415 días (47 días tiempo aumentado), justificando dicha ampliación de la siguientes manera:
 - Fuertes oleajes.
 - Daño al equipo causado por el tránsito de las embarcaciones en el canal de acceso al muelle de cabotaje.
6. Con fecha 02 de octubre del año 2010 se firmó el Addendum No. 5 al contrato No. 25/2009, ampliando el tiempo de ejecución en 42 días para un total de 457 días, teniendo los siguientes justificantes:
 - Fuertes oleajes.
 - Lluvias y mareas altas.
7. Con fecha 13 de noviembre del año 2010 se firmó el Addendum No.6 al Contrato No.25/2009, ampliando el tiempo de ejecución del contrato en 39 días para un nuevo tiempo contractual de 494 días, bajo las siguientes consideraciones:
 - Fuertes oleajes.
 - Lluvias y mareas altas.
8. Con fecha 20 de diciembre del año 2010 se firmó el Addendum No. 7 al Contrato

No. 25/2009, extendiendo el tiempo contractual a 527 días (33 días), bajo los siguientes justificantes:

- Fuertes oleajes.
- Lluvias y mareas altas.

Es importante mencionar que la Cláusula Quinta de éste Addendum establece que se realizará una batimetría al finalizar el dragado del canal interno, para evitar el impacto de azolvamientos posteriores al 22 de enero de 2011².

9. Con fecha 25 de febrero del año 2011 se firmó el Addendum No. 8 al Contrato No. 25/2009, extendiendo el tiempo de ejecución de obra a 596 días (69 días), tomando en consideración los siguientes justificantes:

- Atraso en el pago de estimaciones por avance de obra.
- Agilizar la finalización del proyecto.

10. Con fecha 24 de mayo del año 2011 se firmó el Addendum No. 9 al Contrato No. 25/2009, el cual disminuye el monto del contrato inicialmente pactado en un 4.69% que equivale a L.996,154.06 para un nuevo monto de L.20,247,303.06, al mismo tiempo, no se hace mención de aumento en el tiempo de ejecución de obra; dentro de las consideraciones se encuentran:

- Se encontró en el canal externo del muelle una embarcación naufragada, lo que ocasionó que se redefiniera la ruta del canal de navegación, provocando una reducción de extracción de volumen del canal externo.

² Fecha que según Addendum No.7 estaría finalizado el proyecto de dragado, no obstante, aún no se terminan los trabajos y el contrato ya no se encuentra vigente. Al momento de la visita se nos informó que ya estaba en revisión la próxima ampliación de tiempo.

B. Inspección In Situ



Ubicación geográfica del proyecto dragado del puerto de cabotaje, en la imagen punto de la bocana.



Ubicación- El proyecto está localizado en la entrada al canal de navegación del Puerto de Cabotaje, externo e interno adyacente a las escolleras este y oeste del acceso al puerto de La Ceiba.

El dragado se realiza en dos polígonos detallados a continuación:

Polígono A	Canal interno	(360m+34)(60m)	Ancho dragado 80m	Talud 2:1
Polígono B	Canal externo	(335m)(100m)	Ancho dragado 100m	

La batimetría de las obras de dragado es realizada por el departamento de Hidrografía de la Empresa Nacional Portuaria, de manera automatizada a través del programa hypack, de acuerdo a las especificaciones OHI³, cartas náuticas electrónicas y gráficos, se calcula el volumen de dragado, secciones transversales y áreas dragadas, el equipo que se utiliza para desarrollar este trabajo es propiedad de la ENP.

El equipo con el cual se realiza el levantamiento hidrográfico consta de:

- GPS.
- Ecosonda digital (capacidad 100m y decímetros).
- Digibar (velocidad de sonido en el agua, es necesario calibrar equipo).
- Lancha.
- Computadora portátil (recolección de datos en el software de hypack).
- Traslucér (parte de la ecosonda).



³ OHI.- Organización Hidrográfica Internacional

Al realizar el levantamiento hidrográfico (*batimetrías*) se pueden originar ciertos errores, sin embargo, con la finalidad de obtener datos fidedignos luego son corregidos, estas correcciones pueden ser de tres tipos:

- Marea (puede sumar o restar, ya que la altura de dragado se toma con la marea baja).
- Velocidad del sonido.
- Oleaje (grados, ya que aumenta o disminuye la velocidad; cabeceo y voleo).

Según la batimetría realizada y las especificaciones técnicas del proyecto, la profundidad que se draga en el canal interno de la dársena es de 4.50m (*entre las estaciones 0+000-3+940*) y de 5.50m en el canal externo fuera de la dársena (*entre las estaciones 0+000-3+350*). El problema del azolvamiento del muelle a la bocana del puerto es continuo, esto debido al encuentro que tienen la corriente del Río Cangrejal y la Mar.



Del canal interno se extrajeron troncos grandes, material no degradable como ser: plástico (bolsas y envases), así como gran cantidad de sedimentos que son arrastrados por la corriente del río Cangrejal, asimismo, existen corrientes submarinas fuertes que arrastran maderos y llantas⁴ que se atoraban en la tubería de la draga ocasionando que ésta se obstruyera y presentara problemas en la bomba de la misma.

Dentro los documentos que sustentan las ampliaciones de tiempo en la ejecución de éste proyecto se encuentra el mal tiempo, lo anterior se presenta en el proyecto con un oleaje alto entre 0.50-0.60 m alturas a las cuales era imposible que la draga pudiera operar; Considerando que el rendimiento de la draga a condiciones normales era de 427m³/h.

La inversión del anticipo en el proyecto consistió en la construcción del dique de depósito para el material dragado, traslado, instalación y montaje de la maquinaria necesaria para los trabajos y otros; el anticipo fue deducido al contratista mediante retenciones a partir del pago de la primera estimación de obra ejecutada, en la misma proporción en que fue otorgado.

Al momento de la última visita (*29 de marzo, 2012*), ya se había retirado toda la maquinaria y equipo que trabajaba en el dragado del muelle de cabotaje, no obstante en visitas anteriores se pudo verificar la cantidad y equipo utilizado para el dragado, como ser:

- Dragas marinas con 16" de diámetro con tubería de descarga.
- Barcaza de 142 pies de eslora y 34 pies de manga.
- Lancha.

⁴ Éste último hecho, consta en la anotación del Libro de Bitácora, 28 de mayo/2010

- Excavadora Draga marina con 16” de diámetro con tubería de descarga.
- Barcaza de 142 pies de eslora y 34 pies de manga.
- Lancha.
- Excavadora.

Una vez adjudicado el contrato y girado la orden de inicio se realizó la primera batimetría, con la finalidad de efectuar el levantamiento inicial y determinar los volúmenes a remover en los canales interno (37,270.40m³) y externo (53,185.03m³), reflejando dicha batimetría variaciones con las cantidades de obra licitada, misma que se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1 Diferencia en volumen a Dragar

Canal	Cantidad de obra (m ³)		Diferencia (a-b)
	Licitada (a)	Primera batimetría (b)	
Externo	51,344.24	53,185.03	-1,840.79
Interno	33,456.03	37,270.40	-3,814.37

De acuerdo a los volúmenes dragados en el canal de acceso al muelle, mismos que fueron determinados mediante levantamientos hidrográficos realizados por el Departamento de Hidrografía de la ENP, se determinó los siguientes volúmenes dragados:

Cuadro No. 2- Resumen de las Batimetrías Realizadas

Batimetría No.	Fecha	Canal	
		Interno (m ³)	Externo (m ³)
1	02/ 06/ 2010	0.00	0.00
2	02/ 09/ 2010	10,884.60	0.00
3	30/ 09/ 2010	2,005.57	10,683.35
4	04/ 11/ 2010	2,568.10	0.00
5	25/ 11/ 2010	2,146.85	9,426.56
6	30/ 12/ 2010	0.00	0.00
7	30/ 03/ 2011	22,623.21	0.00
8	20/ 05/ 2011	0.00	19,263.01
Total Ejecutado		40,228.33	39,372.92

Los volúmenes del cuadro anterior forman parte de la liquidación del proyecto, los cuales se proyectaron en el Addendum No.9⁵, del mismo modo, se dedujo el 4.69% sobre el valor del contrato, que equivale a L.996,154.06, debido a que durante el dragado del canal externo se descubrió la existencia de una embarcación naufragada denominada “Capitán Ryan”, ubicada en la estación 1-50 a 30 metros hacia el oeste del pie del talud del canal, lo que provocaba azolvamientos acelerados, motivo que obligó al cambio de la ruta de navegación hacia el noroeste, redefiniendo la ruta del canal externo, modificando la reducción de extracción de volumen del canal.

Cuadro No. 3- Volúmenes Ajustados

Canal	Cantidad de obra (m³)	
	Licitada (a)	Addendum No.9 (b)
Externo	51,344.24	39,372.92
Interno	33,456.03	40,228.33

Se dedujo a la Compañía Constructora Cotizar de la estimación No.7 o estimación de cierre, la cantidad de L.196,000.00, correspondiente a una multa por atraso injustificado en la ejecución del dragado del canal externo e interno equivalente a 49 días calendario, dicha cantidad deducida representa el 0.92% del monto del contrato original.

Según el Acta de Recepción Definitiva del Proyecto, el Contratista presentó una solicitud de ampliación de 30 días para reparar la draga marina y posteriormente concluir con el dragado del canal externo, no obstante, la ENP no consideró causa justificada para la ampliación de tiempo, comprobando que técnicamente con el volumen de dragado extraído, el canal es operativo para la navegación segura de las embarcaciones usuarias del Puerto de Cabotaje, además, dicho plazo podría extenderse hasta el mes de julio por la necesidad de un buen clima lo que era imposible por corresponder a la época de tormentas, depresiones y huracanes.

Es importante mencionar que al comparar los datos levantados en las batimetrías con las cantidades de obra incorporadas en las estimaciones de pago, se encontró una diferencia en el volumen reportado para el canal interno de 6,892.50m³ a favor del Contratista⁶, lo que aumenta el volumen dragado en dicho canal, cabe mencionar, que según auditoría de éste Tribunal se cancelaron los 47,120.83m³ y según la ENP únicamente se pagaron al contratista 40,228.33m³ de material dragado, sin tomar en consideración los 6,892.50m³ adicionales, lo cual se muestra en el siguiente cuadro:

⁵ *Mediante Addendum No.9 se ajustó los volúmenes totales de dragado, quedando de esta manera: canal interno 40, 228.33m³ y canal externo 39,372.92m³.*

⁶ *En comparación con los volúmenes ajustados mediante el Addendum No.9 y Cuadro No. 2- Resumen de las Batimetrías Realizadas en la misma página)*

Cuadro No. 4- Diferencia en volumen Batimetrías/ Estimaciones

Canal Interno (m³)	TSC / Estimaciones (m³)	Batimetría m³	Diferencia
	15,000.00	10,884.60	
	12,292.50	2,005.57	
	8,537.00	2,568.10	
	4,519.03	2,146.85	
		0.00	
		22,623.21	
	6,772.30	0.00	
	47,120.83	40,228.33	6,892.50

La diferencia reflejada en el cuadro anterior relatada en el último párrafo del folio 18, fue enviada como hallazgo a la Empresa Nacional Portuaria (*Ver Numeral 5.RESULTADOS DE LA AUDITORIA, A. Observaciones, Conclusiones y Recomendaciones, Hallazgo 1.Duplicidad de documentos presentados como oficiales al Tribunal Superior de Cuentas, Folio No. 21*), se obtuvo respuesta al mismo mediante Oficio GG No. 136/2013 de fecha 22 de mayo de 2013, (*Véase Anexo No.3*), donde el Ingeniero José Darío Gámez Gerente General de la ENP, aclara que tal diferencia se debe a la duplicidad de documentos que habían sido enviados a éste Ente Contralor del Estado.

Al verificar las operaciones administrativas llevadas a cabo por la ENP, en relación a la Órdenes de Cambio y Modificaciones de Contrato que han resultado de la ejecución del proyecto auditado, se pudo comprobar que existe la figura de “Adendum” al Contrato para llevar a cabo dichas Modificaciones, del mismo modo, se encontró que ninguno de los memorandos enviados ni recibidos dentro de la ENP, poseen un número correlativo de la Unidad o Departamento mediante el cual fueron enviados.

C. Conclusiones y Recomendaciones Técnicas

Conclusiones

- a. El material que se dragó es del tipo III: clasificado como materiales agregados a la formación del lecho submarino, los cuales se encuentran mezclados con material tipo I y tipo II , lo que ocasionaba continuas obstrucciones en la draga, del mismo modo, afectaban las condiciones climatológicas de la zona, disminuyendo su rendimiento.
- b. Los memorandos no llevan un número correlativo que sirva de control, dejando descuidada la confiabilidad de la información operativa derivada de la gestión realizada.
- c. Se utiliza la palabra Addendum a la ampliación de plazo al contrato, al margen de lo que establece el artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado, cuyo título correcto en observancia a lo que establece la Ley, sería Modificación de Contrato.

Recomendaciones

1. Se recomienda a la ENP que al momento de planificar el tiempo estimado de ejecución, se tome en consideración las condiciones climatológicas de la zona del proyecto, el cual deberá ser transmitido correctamente a los licitantes, la omisión de lo anterior no los relevará de la responsabilidad de estimar adecuadamente la dificultad o costo de la ejecución satisfactoria del trabajo.
2. Se recomienda tener especial cuidado al momento de registrar las cantidades de obra a pagar mediante estimaciones, manteniendo ya que el grado de confiabilidad de la gestión de una entidad pública es correlativo al grado de confiabilidad de la información generada por los sistemas de administración y gestión, siendo de suma importancia mantener fidedigna la información financiera y operativa derivada de toda gestión realizada, en atención a lo señalado en los Preceptos de Control Interno Institucional TSC-PRECI-05: Confiabilidad.
3. En busca de asegurar la información operativa derivada de la gestión de la Institución, se recomienda que toda la información y correspondencia a lo interno de la ENP posea un número correlativo dependiente de cada unidad, de acuerdo a lo establecido en los Preceptos de Control Interno Institucional TSC-PRECI-05: Confiabilidad; Norma General de Control Interno TSC-NOGECI III-07- Compromiso del Personal con el Control Interno del Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos.
4. Utilizar la figura de “Modificación de Contrato” para las modificaciones introducidas por la administración en obras que se construyan con fondos nacionales y no se siga utilizando la palabra “Addendum” ya que dicha figura no existe en nuestra legislación, basado en lo establecido en el artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado.

5. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

A. Observaciones, Conclusiones y Recomendaciones:

1. Duplicidad de documentos presentados como oficiales al Tribunal Superior de Cuentas.

Al analizar las estimaciones de avance de obra del proyecto denominado “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida”, promovido por la Empresa Nacional Portuaria, se comprobó la existencia de dos documentos denominados “Estimación de Avance de Obra No.2”, (Véase Anexo No. 2) ambos firmados y sellados por las personas responsables de la obra, sin embargo con montos y cantidades de obra diferentes como se muestra a continuación:

Ítem	Descripción	Documento No. 1		Documento No. 2	
		Cantidad	Lempiras	Cantidad	Lempiras
A01	Movilización				
1	Movilización de Maquinaria y Equipo				
A02	Dragado				
2	Dragado del Canal Externo				
3	Dragado del Canal Interno	5,400.00	1,186,110.00	12,292.50	2,700,047.63
A03	Desmovilización				
4	Desmovilización de Maquinaria y Equipo				
	DESGLOSE DEL PAGO				
	Costo del Proyecto		1,186,110.00		2,700,047.63
(-)	20% de Anticipo de Obra		237,222.00		540,009.53
(-)	5% de Retención por Calidad de Obra		59,305.50		135,002.38
	Neto a Recibir		889,582.50		2,025,035.72
	Multas				

Esta acción crea confusión al desconocerse cuál es el documento original y a su vez se encuentra al margen de lo establecido en el Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, incumpliendo la norma siguiente:

TSCNOGECI VI02 Calidad y Suficiencia de la Información

El control interno debe contemplar los mecanismos necesarios que permitan asegurar la confiabilidad, calidad, suficiencia, pertinencia y oportunidad de la información que se genere y comunique.

En relación a los hechos descritos anteriormente en oficio GG No. 136/2013 de fecha 22 de mayo de 2013, (Véase Anexo No.3), el Ingeniero José Darío Gámez Gerente General de la ENP expresa lo siguiente:

“En cuanto a la existencia de dos documentos denominados "Estimaciones de Avance de Obra No.2, ambos firmados y sellados por las personas responsables de la obra"; revisando la documentación que obra en la División de Contabilidad, el que prevalece es el denominado por ese Tribunal como Documento No. 1 que corresponde a la Estimación No. 2 con una cantidad dragada de canal interno de 5,400.00 M3, siendo el valor de la estimación pagada de L. 889,582.50.

Este pago se realizó basado en la revisión topográfica del volumen puesto en tierra, lo

cual está estipulado en el Contrato como proceso para cuantificar volumen para efecto de pago; por lo que se adjunta la hoja de cálculo, así como la Estimación No. 2 con su recibo debidamente sellado por la División de Contabilidad, acreditando con ello el pago al Contratista por parte de la ENP de la Estimación No. 2.

El oficio cita de la siguiente manera: "Al comparar los datos levantados en las batimetrías con las cantidades de obra incorporadas en las estimaciones de pago, se encontró una diferencia en el volumen reportado para el canal interno de 6,892.50 M3 a favor del Contratista (en comparación con los volúmenes del Addendum No.9), lo que aumenta el volumen de dragado en dicho canal, cabe mencionar, que según auditoría de este Tribunal se cancelaron los 47,120.83 m³ y según la ENP se pagaron al contratista 40,228.33 m³ de material dragado, sin tomar en consideración los 6,892.50 m³ adicionales, lo cual se muestra en el siguiente cuadro:

Diferencia en volumen Batimetrías/Estimaciones

	TSC/Estimaciones	Batimetría (m ³)	Diferencia
	(m ³)		
Canal Interno	15,000.00	10,884.60	
	12,292.50	2,005.57	
	8,537.00	2,568.10	
	4,519.03	2,146.85	
		22,623.21	
	6,772.30	0	
	47,121.00	40,228.33	6,893.00

Revisando los volúmenes de las estimaciones pagadas en lo que respecta al canal interno, este concuerda con lo consignado en el Addendum No. 9, donde en el "cuadro de cantidades de obra" ítem 3.0 "Dragado Canal Interno" se establece la cantidad de 40,228.33 M3, que fue lo que se canceló al Contratista según las Estimaciones 1, 2, 3, 4 y 7, no existiendo por lo tanto, ningún saldo a favor del Contratista por haberse ejecutado lo pactado en la Modificación No. 9, tal y como se demuestra en el siguiente cuadro:

	Estimación No.	Volumen pagado M3	Batimetría M3
	Canal Interno (m3)	1	15,000.00
2		5,400.00	2,005.57
3		8,537.00	2,568.10
4		4,519.03	2,146.85
5			22,623.21
6			0.00
7		6,772.30	
Total			40228.33

En consecuencia, la confusión se debe al volumen que genera la estimación 2 que se encuentra en la documentación que obra en el TSC duplicada, tal y como se enuncia en el Hallazgo No. 2, razón por la cual se acompaña la Estimación No. 2 correcta con su respectivo recibo sellado por la División de Contabilidad, es decir la que fue cancelada al Contratista, según los archivos de la División de Contabilidad, en la cual se establece que el volumen a pagar es de 5,400.00 m³ y no de 12,292.50 m³.”

Opinión de la Comisión de Auditoría

Las máximas autoridades de la ENP al tenor de este hallazgo reconocen la existencia de un error al enviar a este Tribunal dos estimaciones firmadas, prevaleciendo de ambas una sola, lo que implica confusión al no poder determinar a ciencia cierta cuál de los documentos son correctos, siendo necesario recurrir a solicitar las aclaraciones pertinentes a la ENP; debido a esta situación se ve disminuido la confianza en la información proporcionada a este Tribunal.

La ENP remitió a este Tribuna dos estimaciones “No. 2” en diferentes fechas, sin embargo solamente una de ellas correspondía a lo realmente pagado.

Recomendaciones

Al Gerente General de la ENP:

Se recomienda que al momento que este Tribunal solicite información a la ENP, se asegure de remitir documentación fidedigna y final, y que la misma presente un alto grado de calidad, de conformidad a lo que establece la Norma TSCNOGECI VI02 Calidad y Suficiencia de la Información del Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos.

2. Algunas Modificaciones de los Contratos de Construcción, se Suscribieron Cuando ya Había Vencido Su Vigencia Anterior.

Al examinar las ampliaciones o modificaciones del proyecto denominado “Dragado del Puerto de Cabotaje de La Ceiba, Atlántida”, promovido por la Empresa Nacional Portuaria, se comprobó que la suscripción de las Modificaciones No. 8 y N. 9, se efectuaron cuando ya habían vencido la vigencia de las anteriores modificaciones suscritas, como se muestra a continuación:

Contrato de Obra:

Contrato/Modificación	Fecha Firma	Ampliación		Desfase
		Fecha Vencimiento	Modificación	
Modificación No. 7	20 de Diciembre de 2010	22 de Enero de 2011	Modificación No.8	
Modificación No.8	25 de Febrero de 2011	31 de Marzo de 2011	Modificación No.9	34 días calendario
Modificación No. 9	24 de Mayo de 2011	31 de Marzo de 2011		54 días calendario

(Véase Anexo No.4)

Como puede observarse, las modificaciones suscritas por la empresa contratista estuvieron vencidas hasta por 54 días, en detrimento del cumplimiento de sus compromisos adquiridos con el Estado.

Dicha acción se encuentra al margen de lo establecido en el Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, incumpliendo las normas siguientes:

TSCNOGECI V01 Prácticas Y Medidas De Control

La administración debe diseñar y adoptar las medidas y las prácticas de control interno que mejor se adapten a los procesos organizacionales, a los recursos disponibles, a las estrategias definidas para el enfrentamiento de los riesgos relevantes y a las características, en general, de la institución y sus funcionarios, y que coadyuven de mejor manera al logro de los objetivos y misión institucionales.

Así mismo la Norma:

TSCNOGECI V07 Autorización Y Aprobación de Transacciones y Operaciones

La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones organizacionales deberá contar con la autorización respectiva de parte de los funcionarios o servidores públicos con potestad para concederla. Asimismo, los resultados de la gestión deberán someterse al conocimiento de niveles jerárquicos superiores, que por su capacidad técnica y designación formal, cuenten con autoridad para otorgar la aprobación correspondiente.

En relación a los hechos descritos anteriormente en oficio GG No. 136/2013 de fecha 22 de mayo de 2013, (*Véase Anexo No.3*), el Ingeniero José Darío Gámez Gerente General de la ENP expresa lo siguiente:

“En lo que respecta a este punto, revisando la documentación que obra en el expediente, efectivamente se verifica que el Addendum No. 8 fue firmado el 25 de febrero de 2011, y que sirve de fundamento la Solicitud del Contratista que es del 18 de Enero de 2011 y fue recibida en la ENP el 25 de Enero de 2011, el Informe del Supervisor del Proyecto del 25 de Febrero de 2011, así como el Dictamen de Asesoría Legal en el cual se establece: Que la Solicitud de Modificación para la ampliación del plazo de entrega del Proyecto "Dragado Del Puerto De Cabotaje De La Ceiba" Es Procedente en virtud que: 1) Haber sido solicitada antes del vencimiento del plazo; 2) Estar debidamente justificada y por causas no imputables al Contratista...."; también se pudo verificar que la Garantía de Cumplimiento se encuentra vigente hasta el 31 de Abril de 2011.

En lo relacionado al Addendum No. 9, este se llevó a cabo para soportar la Orden de Cambio a menos del proyecto y efectivamente se firmó el 23 de Mayo de 2011, en el mismo no se amplía el plazo de ejecución del proyecto, en virtud que en el Acta de Recepción sustancial de fecha 01 de abril de 2011, se establecieron 30 días calendario contados a partir del 02 de abril del mismo año, para que el Contratista finalizara los trabajos del canal externo, figura que estaba establecida en la Cláusula No. 31 del Contrato. Se adjunta informe del Supervisor del proyecto del 23 de mayo del 2011, el cual consiste en una reseña histórica del proyecto y solicitud de la elaboración del Addendum No.9 para fundamentar la liquidación económica y cierre del proyecto del Dragado de Canal de Acceso del Muelle de Cabotaje de la Ceiba; Dictamen emitido por Asesoría

Legal en el sentido de determinar si era procedente autorizar una orden de cambio a menos al Contrato No. 25/2009”.

Opinión de la Comisión de Auditoría

Las máximas autoridades de la ENP al tenor de este hallazgo reconocen que la suscripción de las Modificaciones No. 8 y No. 9 se efectuaron cuando ya habían vencido la vigencia de las anteriores modificaciones suscritas, confirmando el presente hallazgo.

La ENP firmó modificaciones al contrato cuando ya habían vencido la vigencia de las anteriores modificaciones suscritas.

Recomendaciones

Al Gerente General de la ENP:

Se recomienda suscribir las modificaciones de los contratos en tiempo y forma a fin de evitar que las empresas constructoras ejecuten obras sin estar bajo el amparo de modificaciones vigentes de conformidad a lo que establece la Norma TSCNOGECI V01 Prácticas y Medidas de Control y TSCNOGECI V07 Autorización y Aprobación de Transacciones y Operaciones del Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos.