

***Informe de Auditoría de Obras Públicas
Nº 08/DSP-2014***

**Proyecto
"Construcción Edificio Anexo de Archivo Central e Informática"**

Licitación Pública Nacional
No. 003-2005

Período Comprendido
Del 27 de Agosto de 2004
Al 07 de Mayo de 2012

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

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 Motivo del Proyecto.....	9
3. COMENTARIOS DEL EXAMEN.....	10
I. Rubros o Áreas Examinadas	10
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	18
5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	21
A. Observaciones, Conclusiones y Recomendaciones	21
ANEXOS.....	39





www.tsc.gob.hn • e-mail: tsc@tsc.gob.hn • Teléfonos: (504)2228-5034, 2228-7641, 2228-5369

Folio 003/153



Tegucigalpa, MDC, 27 de agosto del 2014
Oficio No. Presidencia/TSC-2509/2014

Licenciada
Martha Doblado
Directora Ejecutiva
Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los
Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP)
Su Oficina

Señora Directora Ejecutiva:

Adjunto encontrará el Informe No.08/DSP-2014 de la Auditoría de Obras Públicas practicada a la Administración del Proyecto denominado "CONSTRUCCIÓN EDIFICIO ANEXO DE ARCHIVO CENTRAL E INFORMÁTICA" por el período comprendido del 27 de agosto de 2004 al 07 de mayo de 2012.

El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en los artículos 222 y 325 de la Constitución de la República y los artículos 3, 4, 5 (numeral 4), 7, 42 (numeral 1 y 4), 46 y 54 (numeral 5), de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Artículo 35 (numeral 1) de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y el Marco Rector del Control Externo Gubernamental.

Este informe contiene opiniones, comentarios y recomendaciones; las responsabilidades administrativas o civiles se tramitan por separado en pliegos de responsabilidades que serán notificadas individualmente 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, 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.

Ateentamente,

Abog. Jorge Bográn Riveña
Magistrado Presidente

c Dirección de Auditoría de Proyectos
archivo
JBR/jl/mwep



SIGLAS Y/O ABREVIATURAS UTILIZADAS

DAP	Dirección de Auditoría de Proyectos
DSS	Dirección de Supervisión y Seguimiento (Actualmente DAP)
DSP	Departamento de Seguimiento de Proyectos
DASP	Departamento de Auditoría y Seguimiento de Proyectos (Actualmente DSP)
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
LCE	Ley de Contratación del Estado
RLCE	Reglamento de la Ley de Contratación del Estado
INJUPEMP	Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo



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 “Proyecto de Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática”, efectuada en el Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP).

Antecedentes de la Entidad Auditada

El Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo en adelante (INJUPEMP), nace mediante Decreto Legislativo No. 138 del 5 de febrero de 1971, para cubrir las necesidades de seguridad y previsión social, de los empleados y funcionarios del Poder Ejecutivo. La División de Ingeniería dependiente de la Dirección Ejecutiva de esta Institución es la encargada de velar por la correcta ejecución de los proyectos de infraestructura que INJUPEMP desarrolla.

Naturaleza, Objetivo y Alcance de Auditoría 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 (35 numeral 1 Reformado) 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

El examen efectuado cubrió el período comprendido del 27 de agosto de 2004 al 07 de mayo de 2012, en el que se analizó el proceso de diseño y ejecución del proyecto de Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática de INJUPEMP.

El monto final del proyecto ascendió a Veintiuno Millones Cuatrocientos Ochenta y Cuatro Mil Quinientos Veintiséis Lempiras con Noventa y Un Centavos (L. 21,484,526.91).

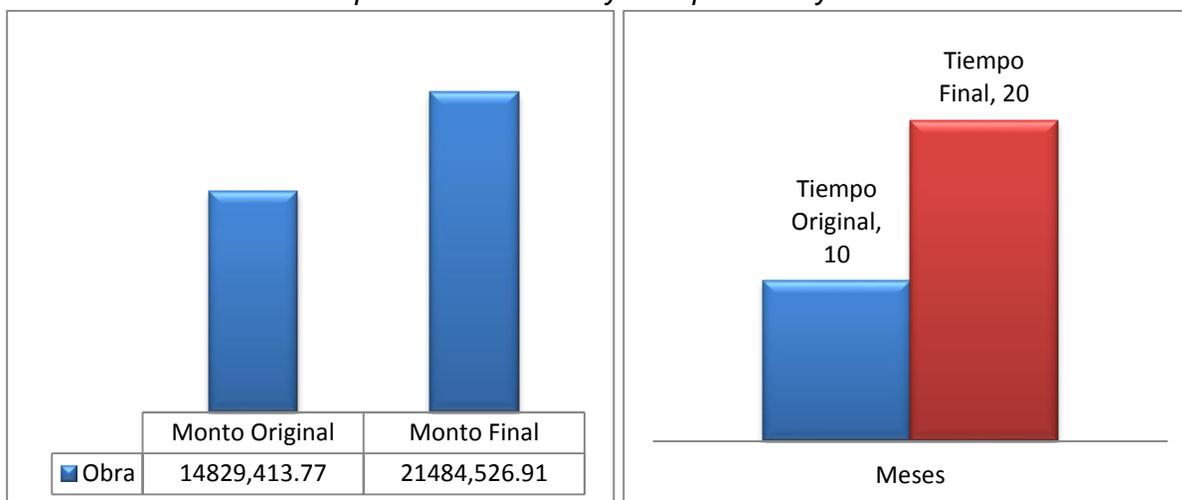


Resultado de la Auditoría de Obra Pública

Como se ha indicado anteriormente la presente Auditoría de Obra Pública se efectuó al proceso de ejecución del proyecto de Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática de INJUPEMP por el período comprendido del 27 de agosto de 2004 al 07 de mayo de 2012, obteniendo como resultado una serie de sugerencias y observaciones que se detallarán en el Capítulo 5 de este Informe (Folio. No. 22).

INJUPEMP presentó inconvenientes en relación a la planificación de este proyecto, como se muestra en este caso; esta obra cuyo monto original ascendió a L.14,829,413.77 y se realizaría en un período de 10 meses, no obstante, después de firmadas 4 órdenes de cambio, 1 modificación al Contrato, y un Addendum¹ al Contrato el costo final del proyecto ascendió a L.21,484,526.91 y se concluyó en un período de 20 meses; Si bien es cierto, todas las modificaciones de montos y plazos fueron justificados, se denota una inadecuada planificación por parte de INJUPEMP.

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



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

1. Obtención tardía de los permisos de construcción y licencias ambientales.
2. Incumplimiento de recomendaciones y fines propuestos.
3. El monto acumulado de las órdenes de trabajo adicional del proyecto no está consignado en el monto total que señala el addendum.
4. Manejo deficiente de la información.

¹ El concepto de Addendum no está contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino, el concepto de Modificación de Contrato.



5. Errores en algunos cálculos matemáticos de los costos totales consignados en el addendum al contrato DSL No. 243-2005.
6. Existe aplicación de conceptos que no se encuentran enmarcados en la ley.
7. Las modificaciones de contrato no se llevaron a cabo conforme lo establece la Ley de Contratación del Estado.

A continuación se resumen las recomendaciones formuladas en el Informe dirigidas al Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP):

- Al tenor de lo que establece el Artículo 69 de la Ley de Contratación del Estado, se deben tramitar los permisos respectivos en relación a la construcción de obras como la realizada en este proyecto, incluyendo derechos de vía, así como, las servidumbres, bancos de materiales, permisos y cualquier otra facilidad que se especifique en los contratos suscritos, así como, también cuanto sea requerido para la evaluación del impacto ambiental del proyecto y la obtención de las licencias ambientales necesarias a fin de que las obras inicien su ejecución en la fecha prevista.
- Cumplir con las recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros y Price Water House Cooper, a fin de que no se pierda el objeto principal que justificó la ejecución de la construcción de Edificio que consistía en mejorar la seguridad de los Departamentos de Informática y Archivo Central.
- Se recomienda no manejar de forma independiente los montos de las Órdenes de Cambio, Modificaciones de Contrato y Reconocimiento de Mayores Costos (Cláusula Escalatoria) de conformidad a los artículos 74, 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado.
- Se recomienda el manejo adecuado de la documentación así como de la información en aras de contar con una adecuada uniformidad en los textos y contextos de los contratos de conformidad al Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos específicamente en la Norma de Control Interno TSC-NOGECI V-08 DOCUMENTACIÓN DE PROCESOS Y TRANSACCIONES, con la finalidad de aplicar orden y control para promover la transparencia de la documentación.
- Al tenor de lo que establece el Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado, y 205 de su Reglamento, en relación a los procedimientos seguidos por el INJUPEMP, se recomienda que las modificaciones introducidas por la Administración que importen aumento o disminución en la cuantía de las prestaciones previstas originalmente en el contrato, siempre que no excedan del diez por ciento (10%) de su valor, se harán mediante órdenes de cambio emitidas por la autoridad responsable de la ejecución del



contrato, previa la reserva presupuestaria correspondiente en el caso del incremento del monto original. Si la modificación excediere el porcentaje indicado, se suscribirá una ampliación del contrato, observando, en cuanto corresponda lo siguiente: Cuando la modificación del contrato implicare prestaciones adicionales a cargo del contratista se pagará su valor, considerando los precios unitarios inicialmente pactados, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de las cláusulas de ajuste por incremento de costos. De igual forma el monto acumulado de las modificaciones. cuando excedan del veinticinco por ciento (25%) del monto original del contrato requiriéndose aprobación del Congreso Nacional, y en ningún caso podrán referirse a objeto o materia diferente del originalmente previsto.

- Se recomienda implementar y aplicar políticas y procedimientos de archivo apropiados para el resguardo de los documentos y su respaldo correspondiente en virtud de su utilidad en la administración de la institución, de conformidad a la Norma de Control Interno TSC–NOGECI VI-06 Archivo Institucional estipulado en el Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos.
- Se recomienda que los Trámites de pago por concepto de Cláusula Escalatoria se realicen con cada trámite de pago de las estimaciones como lo establece el artículo 74 de la Ley de Contratación del Estado y los artículos 197 y 199 de su Reglamento.
- Se recomienda que en los expedientes de los proyectos, el manejo y revisión de los documentos de respaldo para pagos se realicen de conformidad al Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos específicamente en la Norma de Control Interno TSC-NOGECI V-08 DOCUMENTACIÓN DE PROCESOS Y TRANSACCIONES, con la finalidad de aplicar orden y control para promover la transparencia de la documentación.

Esta Síntesis o Resumen Ejecutivo ha sido preparada solamente para información y uso del Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) y del Tribunal Superior de Cuentas y no debe ser referido a ninguna otra persona o entidad, ni utilizado con distinto propósito.

Claudia Anduray
Auditor de Proyectos

Jacobo David López
Auditor de Proyectos

Vanessa Paola Gómez
Supervisora de Auditoría

Marly Koritza Alarcón Well
Jefe Departamento Seguimiento 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 y 325 de la Constitución de la República y los artículos 3, 4, 5 (numeral 4), 7, 42 (numeral 1 y 4), 46 y 54 (numeral 5), de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Artículo 54 numeral 1 (35 numeral 1 reformado) del Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y las Normas de Auditoría Gubernamental aplicables al Sector Público de Honduras (Marco Rector del Control Externo Gubernamental vigente) y Orden de Trabajo No.006-2006-DASP-DSS del 19 de mayo de 2006.

Los objetivos principales de la auditoría fueron los siguientes:

- a) Determinar si en el manejo de los fondos asignados al Proyecto objeto de esta auditoría hubo aplicación correcta de las 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.

B. Alcance

El examen efectuado cubrió el período comprendido del 27 de agosto de 2004 al 07 de mayo de 2012, en el que se analizó el proceso de ejecución del proyecto de Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática de INJUPEMP.

C. Base Legal y Motivo del Proyecto

La Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática, se originó en función de las recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros y la Firma Auditora Price Water House Cooper; según punto de Acta No. 1007 del 25 de agosto de 2004. Asimismo dicha construcción se rigió por las disposiciones contenidas en la Ley de Contratación del Estado, Reglamento de la Ley de Contratación del Estado, Contrato de Construcción, Modificación de Contrato, Bases de la Licitación Pública, Contratos de Consultoría del Diseño Original y del Diseño Actual.

La supervisión estuvo a cargo de la División de Ingeniería dependiente de la Institución.



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 INJUPEMP con énfasis en:

Revisión de la Ejecución:

- Pago de estimaciones.
- Desembolsos pagados.
- Evaluación y Verificación de obras físicas.
- Cumplimiento de legalidad.

Funcionarios y Empleados Principales

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

*Tabla No. 1
Funcionarios y Empleados Principales*

Nombre	Identidad	Cargo	Período	
			Del	Al
Abog. David Antonio Mendoza	0601-1936-00030	Director Ejecutivo	11/02/02	31/01/2006
Ing. Adín Alberto Ordóñez Palma	0801-1944-02135	Jefe División Ingeniería	18/06/97	31/01/2006
Abog. Lucio Izaguirre Romero	0301-1956-00328	Director Ejecutivo	31/01/06	01/02/2010
Arq. Arlyn Rossana Reyes Salgado	0801-1975-06942	Jefe División Ingeniería	01/02/06	01/02/2010
Ing. José de Jesús Díaz Chávez	0108-1945-03360	Supervisor del Proyecto	01/08/02	31/04/2009
Ing. Johnis Alexis Barrientos	0801-1975-07023	Supervisor del Proyecto	05/05/09	01/02/2010

II. Limitaciones del Examen

Durante el examen efectuado al proyecto “Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática” 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 al proceso de ejecución de obras del “Proyecto de Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática” 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 técnico-financieras examinadas y no para opinar sobre la estructura de control interno del proyecto en su conjunto.



La administración del proyecto denominado Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática 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.
- Elaboración y ejecución del rediseño.
- Proceso de verificación y evaluación de las obras físicas.

En concordancia con la investigación realizada y de conformidad con las evidencias entregadas por los funcionarios y empleados del INJUPEMP, 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*, la obra construida es la obra contratada por EL INJUPEMP, hasta el Addendum al Contrato DSL-243-2005 y hasta el alcance de esta auditoría² (07 de mayo de 2012).

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:

- Obtención tardía de los permisos de construcción y licencias ambientales.
- Incumplimiento de recomendaciones y fines propuestos.
- El monto acumulado de las órdenes de trabajo adicional del proyecto no está consignado en el monto total que señala el addendum.
- Manejo deficiente de la información.
- Errores en algunos cálculos matemáticos de los costos totales consignados en el addendum al contrato DSL No. 243-2005.
- Existe aplicación de conceptos que no se encuentran enmarcadas en la ley.
- Las modificaciones de contrato no se llevaron a cabo conforme lo establece la Ley de Contratación del Estado.

² En el Folio No. 010 de este informe se detalla el "Alcance" de la auditoría realizada.



4. DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO

A. Breve Recapitulación del Proyecto y sus Modificaciones

Este proyecto se llevó a cabo a consecuencia de las recomendaciones emitidas en las auditorías practicadas por la Comisión Nacional de Banca y Seguros y la firma auditora Price Water House Cooper, (*Véase Anexo No. 1, Folio No. 041-042*) quienes recomendaron el traslado de los departamentos de Informática y Archivo Central a un lugar más seguro, ya que donde se ubicaban anteriormente, el lugar no reunía los requisitos de confiabilidad y seguridad.

El diseño del edificio estuvo a cargo del Arquitecto Jorge Luciano Durón Bustillo, quien elaboró el diseño del edificio principal (actual), y la contratación del mismo se realizó a través de Contratación Directa.

Dicho Contrato se firmó el 30 de agosto de 2004, por un monto de DOSCIENTOS SETENTA MIL LEMPIRAS EXACTOS (L. 270,000.00), desglosados en pagos de la siguiente manera: anticipo 20% (L. 54,000.00), primer pago contra entrega planos por un monto de CIENTO MIL LEMPIRAS EXACTOS (L. 100,000.00) y un segundo pago contra entrega del Diseño y toda la documentación requerida para licitación por un monto de CIENTO SETENTA MIL LEMPIRAS EXACTOS (L. 170,000.00), cada pago con las deducciones correspondientes del 20% del anticipo.

En la etapa siguiente, se realizó el proceso de licitación pública que concluye con la contratación de la Constructora Acosta S.A., firmando el Contrato DSL No. 243-2005 del 5 de octubre del año 2005, entre David Antonio Mendoza Lupiac, Director Ejecutivo INJUPEMP y Amadeo Acosta Medina, Representante Empresa Constructora Acosta, (*Véase Anexo No. 2, Folio No. 043-059*). Se le dio Orden de Inicio para su ejecución, el 04 noviembre de 2005, pero no se pudo iniciar la construcción sino hasta el 02 de diciembre de 2005 debido a que se realizó una inspección de campo a la construcción del “Edificio Anexo del Archivo Central y Oficinas de Informática de INJUPEMP”, y se observó atrasos en el permiso de construcción que fue obtenido hasta el 21 de noviembre de 2005 y la licencia ambiental fue concedida hasta el 01 de diciembre de 2005 ocasionando un atraso de 28 días calendario, durante los días 6, 7 y 8 de diciembre de 2005 no pudieron continuar trabajando con el desmonte ya que se encontraron con que tenían que reubicar una tubería de hierro galvanizado (HG) de 4” de diámetro que abastece al hidrante contra incendio, esta tubería no estaba indicada en los planos constructivos ocasionando un atraso de tres días.

La problemática inicia meses más tarde, durante la primera etapa de construcción de zapatas, cuando el contratista y el supervisor detectan una situación irregular ya que encontraron indicios de humedad y saturación en el terreno de construcción, mediante sondeos que se realizaron en el área, la División de Ingeniería decidió detener los trabajos y contratar un nuevo estudio de suelos requiriendo perforaciones a una mayor profundidad en los puntos donde ya había iniciado la construcción de zapatas, obedeciendo a su vez las indicaciones en los planos estructurales.



El 17 de noviembre de 2006 se firmó la Orden de Trabajo Adicional N° 1³, en la que hubo un aumento en cantidades de obra por la cantidad de SESENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA LEMPIRAS CON TREINTA Y TRES CENTAVOS (L. 67,330.33) que corresponde al 0.45% del monto del Contrato, dicha orden incluye corte y botado de árboles grandes, adicionales, reubicación del tubo hierro de 4" que abastece hidrante contra incendio, desarmado y armado de las columnas C2, C3, C4 y las zapatas Z-2, Z-1, la demolición y fundición del firme de concreto pobre en zapatas y el traslado de bancas al Centro de Alemania que no estaba considerado en el ítem ES1.05.

Con fecha 4 de septiembre de 2006 se firmó el Acta de Prórroga No. 1 y se modificó el plazo de ejecución de las obras por 234 días, con nueva fecha de terminación el día 25 de abril de 2007, siendo el resumen de los atrasos el siguiente:

*Tabla No. 2
Tiempo en días de Atraso*

Motivo	Fecha	Tiempo de Atraso
Orden de Inicio.	4/11/2005	0 días
Inicio real de los trabajos por falta de Permiso de Construcción y Licencia Ambiental.	2/12/2005	28 días
Suspensión de trabajos para investigar sobre tubo metálico de 4".	6, 7 y 8 de diciembre de 2005	3 días
Suspensión de trabajos para verificar capacidad soportante del suelo.	3/01/2006 al 28/07/2006	203 días
Total Días		234 días

El Acta de Prórroga No. 2 se firmó el 26 de abril de 2007; se modificó el plazo de ejecución de las obras por 270 días, con nueva fecha de terminación el día 20 de enero de 2008, justificado en lo siguiente:

Como resultado de la revisión de la Memoria de Cálculos del Estudio Original, los Consultores José Orlando Chávez Mineros y Boris Vladimir Viscovich determinaron que era improcedente construir el edificio con dicho diseño porque la estructura es muy pesada e inestable a las oscilaciones. En su informe final los Ingenieros Consultores presentaron el nuevo diseño del Edificio, el cual se le remitió al Contratista para que presentara la nueva propuesta y así poder realizar la modificación respectiva en el Contrato y dar la Orden de Reinicio. Igualmente se recibieron los nuevos planos del edificio.

El 18 de agosto del 2007 se firmó la Orden de Trabajo Adicional No.2 por un valor de DOSCIENTOS VEINTITRÉS MIL TREINTA Y UNO LEMPIRAS CON OCHENTA Y SIETE CENTAVOS (L. 223, 031.87) correspondiente a 1.5% del monto del contrato, que incluye obras adicionales de desarmado y armado del hierro de las zapatas y columnas del edificio por segunda vez, los cuales en libros de bitácora no se encuentran justificados.

³ El concepto de Órdenes de Trabajo Adicional no está Contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino, el concepto de Órdenes de Cambio.



Según Acta de Prórroga #3 firmada el 14 de enero del 2008, se extendió el plazo de ejecución de la obra hasta 21 de abril del 2008.

Se realizó la Modificación de Contrato #1 firmada el 22 de abril del 2008 en la que se aumenta el monto original a DIEZ Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS LEMPIRAS CON VEINTIDÓS CENTAVOS (L. 16,687,700.22), siendo el monto aumentado en UN MILLÓN OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS LEMPIRAS CON CUARENTA Y CINCO CENTAVOS (L. 1,858, 286.45) que representa un 12.53% del monto del contrato original.

Aproximadamente siete meses después de firmada la modificación #1, el 27 de Noviembre del 2008 se firmó la Orden de Trabajo Adicional No. 3 por un monto de CIENTO CUARENTA Y SEIS MIL TREINTA Y OCHO LEMPIRAS CON CATORCE CENTAVOS (L. 146, 038.14) correspondiente al 1% del Contrato. La que se justifica ya que fue necesario la limpieza constante en las excavaciones realizadas, también realizaron sobre excavación de las zapatas debido al rediseño y el botado de ese material, el uso de motobombas para bombeo de agua, pruebas que practicó el SANAA para comprobar fugas de la tubería contra incendios y el desmontaje y construcción de Bodega y cerco. Sin embargo según el análisis efectuado en esta Auditoría ésta Orden de Trabajo Adicional No. 3 debió ser una Modificación #2 en vista de que el porcentaje acumulado es de 15.46% con respecto al Contrato Original.

El 17 de febrero del 2009 se firmó el Acta de Prórroga No. 4 en la que se manifiesta que el Contratista tuvo un atraso de 112 días calendario debido a demoras del permiso de construcción, presencia de lluvias y la construcción de obras adicionales no incluidas en el contrato, por lo que se justificó la ampliación de 99 días calendario siendo así la fecha de finalización el 01 de junio del 2009.

El 12 de mayo del 2009 se firmó la Orden de Trabajo Adicional No.4 por un monto de UN MILLÓN CUARENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS SESENTA LEMPIRAS CON UN CENTAVOS (L. 1,043,660.01) que corresponde a un 7.04% del monto contratado. Igualmente ésta Orden de Trabajo Adicional No. 4 debió ser una Modificación #3 en vista de que el porcentaje acumulado es de 22.51% con respecto al Contrato Original.

Posteriormente el 30 de junio del 2009 se firmó el Addendum⁴ al contrato DSL No. 243-2005 referente a este proyecto, en el que se aumentó el plazo de finalización de la obra en sesenta y tres (63) días calendario, también se modificó el monto original del contrato a DIECIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE LEMPIRAS CON NOVENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 18, 857, 689.98) sin embargo se encontraron errores en cálculos matemáticos de los cuadros del Addendum por lo que el total del mismo es de DIECIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL NOVENTA Y NUEVE LEMPIRAS CON NOVENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 18, 857, 099.98) aumentando el monto con respecto a la Modificación #1 en DOS MILLONES CIENTO SESENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE LEMPIRAS CON SETENTA Y SEIS CENTAVOS (L. 2, 169,399.76) representado el 14.63% con respecto al monto contratado.

⁴ El concepto de Addendum no está Contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino, el concepto de Modificación de Contrato.



En ese Addendum⁵ al Contrato No. DSL-243-2005 firmado el 30 de junio del 2009, se modificó el presupuesto del Contrato presentando varios cuadros, entre los cuales está el Cuadro con Actividades Contractuales No Ejecutadas, el Cuadro de Actividades No Ejecutadas Conforme a Contrato, el Cuadro Vigente Modificado Restando las Actividades No Ejecutables y el Cuadro de Actividades Nuevas No Consideradas en el Contrato Original que Sustituyen Actividades Contractuales No Ejecutadas. Dicho Addendum⁶ debió ser una Modificación #4 en vista de que el porcentaje acumulado modificado es de 37.13% con respecto al Contrato Original.

El monto del Contrato Original se modificó en el Addendum firmado el 30 de junio del 2009 a DIECIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL NOVENTA Y NUEVE LEMPIRAS CON NOVENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 18,857,099.98), más el monto acumulado de las Órdenes de Trabajo Adicional de UN MILLÓN CUATROCIENTOS OCHENTA MIL SESENTA LEMPIRAS CON TREINTA Y CINCO CENTAVOS (L. 1,480,060.35), obteniendo el costo total del Proyecto del Contrato de Construcción de VEINTE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA LEMPIRAS CON TREINTA Y TRES CENTAVOS (L. 20,337,160.33), siendo el monto original del contrato aumentado en CINCO MILLONES QUINIENTOS SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS LEMPIRAS CON CINCUENTA Y SEIS CENTAVOS (L. 5,507,746.56) representando éste un 37.13% del monto original del contrato.

A continuación se detalla las Modificaciones de Contrato:

*Tabla No.3
Montos y Procedimientos de Modificaciones de Contrato*

Procedimiento realizado por INJUPEMP	Fecha	Monto (L.)	Monto Acumulado	Porcentaje	Porcentaje Acumulado	Procedimiento Según LCE
Contrato Original	05/10/2005	14,829,413.77	14,829,413.77	0.00%	0.00%	Contrato Original
Orden de Trabajo Adicional No. 1	18/11/2006	67,330.33	14,896,744.41	0.45%	0.45%	Orden de Cambio No.1
Orden de Trabajo Adicional No. 2	18/08/2007	223,031.87	15,119,775.97	1.50%	1.95%	Orden de Cambio No.2
Modificación No.1	22/04/2008	1,858,286.45	16,978,062.42	12.53%	14.48%	Modificación #1
Orden de Trabajo Adicional No. 3	28/11/2008	146,038.14	17,124,100.56	0.98%	15.46%	Modificación #2
Orden de Trabajo Adicional No. 4	12/05/2009	1,043,660.01	18,167,760.57	7.04%	22.50%	Modificación #3
Addendum al Contrato DSL-243-2005	30/06/2009	2, 169,399.76	20, 337, 160.33	14.63%	37.13%	Modificación #4

El 8 de julio del 2009 se firmó el Acta de Recepción Parcial en la que se nombra una comisión de inspección, la que se hizo presente en las instalaciones del proyecto para realizar la Recepción Parcial. En dicha Acta se menciona que el Contrato DSL-243-2005 se firmó en fecha 31 de enero del 2006 fecha diferente a la que se menciona en un Memorando No. DI-1531-08-2007 con fecha 17 de agosto del 2007 en él hace referencia a un Addendum

⁵ El concepto de Addendum no está Contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino, el concepto de Modificación de Contrato.

⁶ El concepto de Addendum no está Contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino, el concepto de Modificación de Contrato.



de dicho contrato de fecha 06 de noviembre del 2006, pero ese Contrato se firmó según el original de fecha 05 de octubre del 2005.

Finalmente el 18 de septiembre del 2009, el Lic. Lucio Izaguirre Romero, Director Ejecutivo de INJUPEMP y el Ing. Amadeo Acosta, Gerente General de la Constructora Acosta firmaron el Acta de Recepción Final de este proyecto, observando que también se hace mención de Contrato de Construcción No. DSL-243-2005 pero de fecha 31 de enero del 2006 por lo que se encuentra una discordancia en lo que a la fecha de firma del contrato se refiere. Dicha observación se preguntó a INJUPEMP, siendo aclarado que la fecha de firma del Contrato es el 05 de octubre del 2005.

El 21 de diciembre del 2009 se pagó la cantidad de DOSCIENTOS DIEZ Y SEIS MIL TRESCIENTOS QUINCE LEMPIRAS CON DIEZ CENTAVOS (L. 216,315.10) mediante Cheque No. 77667 por Concepto de Incremento de Materiales en la Obra Eléctrica remitido mediante oficio No. 094-2011-DE de fecha 21 de marzo de 2011.

El 24 de agosto del 2010 se realizó el pago de NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL CINCUENTA Y UN LEMPIRAS CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 931, 051.48) por concepto de pago de Cláusula Escalatoria de Materiales de Obra gris.

El 30 de abril del 2012 se celebró un Acta de Salvamento firmada por la Arquitecta Arlin Rossana Reyes Salgado quien fue Jefe de la División de Ingeniería durante el período del 01 de febrero del 2006 hasta 01 de febrero del 2010, el Ingeniero José Díaz Chávez, quien fue el Supervisor del Proyecto desde el mes de octubre del año 2005 hasta el mes de abril del año 2009, el Ingeniero Johnis Alexis Barrientos quien fue el Supervisor de este Proyecto, a partir de Mayo-2009 hasta febrero del año 2010, la Arquitecta Irene Morales, en su condición de Jefe de la División de Ingeniería desde el mes de febrero del año 2010 hasta la fecha (30 abril 2012) y el Arquitecto Oscar Will, en su condición de Auxiliar de Ingeniería desde el 4 de mayo del año 2010 hasta la fecha (30 abril del año 2012), todos miembros de INJUPEMP y por parte del Tribunal Superior de Cuentas, TUA Jacobo López, Ingeniera Claudia Johana Anduray y la Licenciada Vanessa Paola Gómez, en representación del Departamento de Seguimiento de Proyectos dependiente de la Dirección de Auditoría de Proyectos en la cual se discutieron algunos puntos antes mencionados como ser las facturas de la compra de materiales que debieron respaldar el pago de la Cláusula Escalatoria de la obra eléctrica.

Subsiguientemente, INJUPEMP mediante Oficio-DE-158-2012 del 07 de mayo del 2012 remitió a este Tribunal el Dictamen Legal firmado por el Abg. Fredy Mauricio Hernandez, referente al Pago de Cláusula Escalatoria de la Mano de Obra Eléctrica correspondiente a un monto de DOSCIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS DIEZ Y SIETE LEMPIRAS CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS (L. 231,417.96) el cual no procedió en vista de que la cláusula Vigésimo Tercera del contrato DSL-243-2005, establece entre otras cosas que “ninguna de las partes contratantes traspasará ni subcontratará este contrato total o parcialmente sin el consentimiento expreso de la otra ni “El Contratista transferirá el total o parte del efectivo que se le deba o que se le pueda deber sin previo consentimiento escrito”; sin embargo, la Constructora Acosta S. de R.L. de C.V., subcontrató en lo relacionado a la parte eléctrica los servicios de la empresa AGA Ingeniería en Sistemas S. de R.L. contraviniendo lo establecido en el contrato original DSL-243-2005, evidenciando tal situación al momento de iniciarse el trámite de pago de incremento de mano de obra



eléctrica; presentando como documento soporte las planillas autenticadas de los pagos efectuados en el período comprendido del ocho (8) de noviembre del dos mil ocho (2008) al treinta de agosto del dos mil nueve (2009), correspondientes a la empresa sub contratada. Es decir que las planillas del reclamo correspondiente para el Reconocimiento de Mayores Costos de la mano de obra eléctrica son de la empresa AGA no de la empresa Acosta. El Dictamen fue remitido a la División de Ingeniería y Proyectos, el 28 de octubre del 2010 mediante memorando DSL-1719-2010 firmado por el abogado Fredy Mauricio Hernandez, Jefe de la División Legal de INJUPEMP.

También mediante Oficio-DE-158-2012 del 07 de mayo del 2012 remitió el Memorando DIP-1519-2009 de fecha 25 de noviembre de 2009 referente al reclamo administrativo del pago de Cláusula Escalatoria de Materiales de la obra eléctrica, presentado por la Constructora Acosta, S. de R.L. de C.V., firmado por la arquitecta Arlyn Rossana Reyes Salgado, Jefe de la División de Ingeniería y Proyectos de INJUPEMP en el que se menciona que dicho pago procedió de conformidad a la Cláusula Vigésimo Primera del Contrato, el mismo refleja que el monto corresponde a DOSCIENTOS DIEZ Y SEIS MIL TRESCIENTOS QUINCE LEMPIRAS CON DIEZ CENTAVOS (L. 216,315.10).

Pagos Realizados

A continuación se detalla cada uno de los pagos realizados al proyecto denominado “Construcción del Edificio Anexo Archivo Central e Informática, INJUPEMP”:

*Tabla No. 4
Pagos realizados al Proyecto*

CONCEPTO	Fecha	Monto (L.)	Monto Acumulado	Porcentaje	Porcentaje Acumulado
Contrato Original	05/10/2005	14,829,413.77	14,829,413.77	0.00%	0.00%
Orden de Trabajo Adicional No. 1	17/11/2006	67,330.33	14,896,744.41	0.45%	0.45%
Orden de Trabajo Adicional No. 2	18/08/2007	223,031.87	15,119,775.97	1.50%	1.95%
Modificación No.1	22/04/2008	1,858,286.45	16,978,062.42	12.53%	14.48%
Orden de Trabajo Adicional No. 3	28/11/2008	146,038.14	17,124,100.56	0.98%	15.46%
Orden de Trabajo Adicional No. 4	12/05/2009	1,043,660.01	18,167,760.57	7.04%	22.50%
Addendum al Contrato DSL-243-2005	30/06/2009	2,169,399.76	20,337, 160.33	14.63%	37.13%
Pago por Concepto de Cláusula Escalatoria para Obra Eléctrica	21/12/2009	216,315.10	20,553,475.43	1.46%	38.59%
Pago por Concepto de Cláusula Escalatoria de Obra Gris	30/06/2011	931,051.48	21,484,526.91	6.27%	44.86%
PAGO TOTAL	02/02/2012	21,484,526.91			

Verificación del Pago de Cláusula Escalatoria

El monto total pagado por INJUPEMP por concepto de Cláusula Escalatoria de Materiales de obra gris y eléctrica es de UN MILLÓN CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS LEMPIRAS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 1, 147,366.58).



Se realizó un pago por concepto de Cláusula Escalatoria en la obra Eléctrica de DOSCIENTOS DIEZ Y SEIS MIL TRESCIENTOS QUINCE LEMPIRAS CON DIEZ CENTAVOS (L. 216,315.10) a través del Cheque No. 77667 de fecha 21 de diciembre del 2009 y el último pago realizado por Concepto de Cláusula Escalatoria por obra gris de NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL CINCUENTA Y UN LEMPIRAS CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 931, 051.48) pagado mediante Cheque No. 81179 el 24 de agosto del 2010.

Solamente se verificó el pago por Concepto de Cláusula Escalatoria de la obra gris por NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL CINCUENTA Y UN LEMPIRAS CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 931, 051.48) pagado mediante Cheque No. 81179 el 24 de agosto del 2010 a través de la revisión de las facturas soporte.

Con la revisión de la documentación relacionada al pago de incrementos de mano de obra, remitida a este Departamento en enero del 2010, junio del 2011 y año 2012, mediante el respaldo en las planillas presentadas por el contratista se verificó un monto de TRESCIENTOS TRECE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO LEMPIRAS CON CUARENTA Y DOS CENTAVOS (L. 313,838.42) con respecto a la Mano de Obra Civil. Según consta en Acta de Salvamento firmada el 30 de abril del 2012 el cheque cuyo valor corresponde al mencionado anteriormente, se encuentra debidamente respaldado pero no se ha cancelado porque el Contratista no quiere retirar el cheque de Tesorería de INJUPEMP en vista de que reclama que dicho monto no es el que corresponde al pago solicitado.

B. Inspección In Situ

Se verificó que se realizaron algunos cambios de detalles en la construcción de este edificio, dentro de los cuales se mencionan de manera general los siguientes:

- Se utilizó piso de porcelanato por el de cerámica.
- En algunos espacios se cambió ventanas por puertas de vidrio.
- Las divisiones de los servicios sanitarios se construyeron metálicas no de tablayeso.
- Los muebles de lavamanos se construyeron de granito.
- No se utilizaron lavamanos en los niveles 2 y 3 ya que se construyeron de granito.
- Los barandales colocados son metálicos.
- Algunas lámparas utilizadas son diferentes a las especificadas en presupuesto.
- Se construyó un edificio de 4 niveles.

Las obras adicionales que se verificaron durante las inspecciones In Situ realizadas, que no estaban incluidas en el presupuesto y/o cantidades de obra adicionales de actividades que están incluidas dentro del presupuesto (conforme al cuadro que se adjunta en Addendum de fecha 30 de junio del 2009) son las siguientes:

- Las obras de superficie rústica de firmes de concreto.
- Los bordillos, ya que se cambió la distribución del estacionamiento (nivel #1).
- Las vigas medio círculo aumentaron su longitud, esto debido a razones estéticas (en azotea).
- Puertas y divisiones en servicios sanitarios.
- Pasamanos, se colocó en balcones y a lo largo de áreas de vitrales.



Análisis Técnico

Observaciones:

- Existe un cheque pago de TRESCIENTOS TRECE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO LEMPIRAS CON CUARENTA Y DOS CENTAVOS (L. 313,838.42) por concepto de Reconocimiento de Mayores Costos de Mano de Obra de la construcción de la Obra Gris, el cual no ha sido retirado por la empresa contratista Acosta S. de R.L. ya que no acepta dicha cantidad como pago total por ese concepto, alegando que no está de acuerdo con ese monto. Sin embargo, INJUPEMP emitió el cheque por la cantidad que únicamente estaba respaldada.
- En el expediente revisado del proyecto “**Construcción Edificio Anexo de Archivo Central e Informática**” no se encontró alguna información relacionada a órdenes de cambio, fichas de precios unitarios, ciertas justificaciones en bitácora, decisiones de algún cambio o distribución de espacio que altera de alguna manera el presupuesto y los programas de trabajo, así como algunas modificaciones de plazo.

Conclusiones:

- Se encontró deficiencias en el manejo del Expediente de este proyecto.
- INJUPEMP no realizará el pago de DOSCIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS DIEZ Y SIETE LEMPIRAS CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS (L. 231,417.96) correspondiente al Reconocimiento de Mayores Costos de Mano de Obra Eléctrica ya que lo determinó No Procedente de acuerdo al Dictamen Legal firmado por el abogado Fredy Mauricio Hernández, Jefe de la División Legal de INJUPEMP.
- El monto total pagado por INJUPEMP por concepto de Cláusula Escalatoria de Materiales de Obra Gris y Eléctrica es de UN MILLÓN CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS LEMPIRAS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS (L. 1, 147,366.58).

Recomendaciones:

- Se recomienda no manejar de forma independiente los montos de las Órdenes de Cambio, Modificaciones de Contrato y Reconocimiento de Mayores Costos (Cláusula Escalatoria) de conformidad a los artículos 74, 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado.



- Se recomienda que los Trámites de pago por concepto de Cláusula Escalatoria se realicen con cada trámite de pago de las estimaciones como lo establece el artículo 74 de la Ley de Contratación del Estado y los artículos 197 y 199 de su Reglamento.
- Se recomienda que en los expedientes de los proyectos, el manejo y revisión de los documentos de respaldo para pagos se realicen de conformidad al Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos específicamente en la Norma de Control Interno TSC-NOGECI V-08 DOCUMENTACIÓN DE PROCESOS Y TRANSACCIONES, con la finalidad de aplicar orden y control para promover la transparencia de la documentación.
- Se recomienda implementar y aplicar políticas y procedimientos de archivo apropiados para el resguardo de los documentos y su respaldo correspondiente en virtud de su utilidad en la administración de la institución, de conformidad a la Norma de Control Interno TSC – NOGECI VI-06 Archivo Institucional estipulado en el Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos.



5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

A. Observaciones, Conclusiones y Recomendaciones

1. **Obtención Tardía de los Permisos de Construcción y Licencias Ambientales**

Al realizar el análisis de la documentación proporcionada por INJUPEMP se comprobó que existió un atraso de 28 días calendario entre la emisión de la orden de inicio (4 de noviembre de 2005) (*Véase Anexo No. 3, Folio No. 060*), y el inicio real de la obra (2 de diciembre de 2005), esto debido a la tardanza en la obtención del permiso de construcción y licencias ambientales (*Véase Anexo No. 4, Folio 061-062*).

Aún y cuando en el contrato de Construcción del Edificio Anexo de Archivo Central e Informática DSL-No. 243-2005 Cláusula Décimo Segunda, establece que le corresponde al Contratista la adquisición de las licencias respectivas, cuyos gastos corren por cuenta de INJUPEMP. Sin lo anterior no podrá darse la orden de inicio (*Véase Anexo No. 3, Folio No. 60*). Esto trajo como consecuencia atrasos en la ejecución de las obras. INJUPEMP como institución del Estado puede y debe tramitar dichos permisos según lo establece la Ley de Contratación del Estado, con anticipación a la firma de los contratos y emisiones de las órdenes de inicio a fin de contar con dichos permisos y licencias en tiempo y forma, y por ende que las obras inicien su ejecución en la fecha prevista.

Conforme lo descrito anteriormente, se está contraviniendo lo establecido en el artículo 69 de la Ley de Contratación del Estado.

En oficio DE-014-2010 del 20 de enero de 2010 (*Véase Anexo No.5 Folio No. 063 - 102*), el Abogado Lucio Izaguirre R., Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo INJUPEMP expresa lo siguiente:

“PROCESO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO

- ORDEN DE INICIO DEL PROYECTO: 4 de Noviembre del 2005.
- ORDEN DE REINICIO DEL PROYECTO: 2 de Diciembre del 2005.
- SUSPENSIÓN DE OBRAS: El 2 de Febrero del 2006 cuando asumen el cargo las nuevas autoridades la ejecución de los trabajos estaba limitada por los resultados del estudio de suelos de Geotecnia y Pavimentos, que ya eran del conocimiento de EL CONTRATISTA y EL SUPERVISOR. Además ya se habían ejecutado los trabajos que conforman la ORDEN DE TRABAJO ADICIONAL N°1 en días subsiguientes fue presentada a la División de Ingeniería requiriendo el pago de la misma.
- Los trabajos realizados antes del 1 de Febrero constan el INFORME presentado por el supervisor el 16 de Febrero del 2006, a solicitud mediante MEMORÁNDUM DI-No-121-2006.
- ESTUDIO DE SUELOS DE GEOTECNIA Y PAVIMENTOS: Realizado antes de 1 de Febrero del 2006, y solicitado por el Ingeniero Adín Ordoñez, se adjunta nota de



remisión de oferta dirigida al Ing. Ordoñez el 10 de Enero del año 2005 y el estudio remitido oficialmente a la Arquitecta Arlyn Reyes el 13 de Febrero del 2010.

- **DIAGNOSTICO ESTRUCTURAL:** Una vez se contó con los dictámenes técnicos y legales pertinentes, la contratación de los consultores para emitir diagnóstico estructural fue aprobada por la Honorable Junta Directiva del Instituto mediante punto de acta No 06 del Acta 1060 del 7 de Agosto del 2006. Acto seguido se suscribió CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES No DSL-070-2006, con los Ingenieros JOSÉ ORLANDO CHÁVEZ MINERO Y BORIS VLADIMIR VISCOVICH, firmado el 21 de julio del 2006.

JUSTIFICACIÓN DE SUSPENSIÓN DE LABORES: De acuerdo a los resultados del diagnóstico estructural que literalmente dice en su parte concluyente: "Realizar 2 perforaciones con profundidad mínima de 10 m medidos desde la superficie del terreno natural con el fin de evaluar las propiedades geotécnicas de la lutita encontrada en el sitio. Básicamente se obtendrá, la compresión no confinada, de la matriz rocosa y el índice de calidad de la roca, RQD. Información que servirá para el diseño de la cimentación de los muros de rigidez y para comprobación de los análisis realizados en el presente diagnóstico".

"Readecuar la solución estructural actualmente existente de acuerdo a los lineamientos del presente diagnóstico, conservando únicamente las obras de cimentación realizadas hasta la fecha".

Proceder con la segunda fase del estudio, considerando en la implementación de las recomendaciones, de acuerdo a lo planteado en la Propuesta Técnica presentada al INJUPEMP por los consultores, atendiendo previamente cualquier modificación de carácter arquitectónico o funcional que pudiera tener influencia sobre el diseño estructural del edificio".

Opinión de la Comisión

Respecto a los hechos antes descritos, una vez analizada la documentación debemos señalar lo siguiente:

La respuesta dada por INJUPEMP no desvanece los señalamientos presentados en el presente hallazgo, ni tampoco aclara cuales fueron las razones por las cuales no se dio cumplimiento a lo que establece el Artículo 69 de la Ley de Contratación del Estado en lo relacionado a la obtención de las licencias y permisos respectivos, si no que más bien delegó esta tarea al contratista, provocando atrasos al proyecto (no imputables a dicho contratista, ya que las diligencias sobre los permisos y licencias las efectuó en tiempo y forma), incumpléndose de esta forma, los objetivos propuestos relacionados con el término de finalización, en detrimento de la eficiencia y eficacia de esta obra.



Conclusión

- INJUPEMP incumplió con el Artículo 69 de la Ley de Contratación del Estado en relación a la gestión de permisos y licencias lo que provocó atrasos en la ejecución de las obras.

Recomendación

Al Director Ejecutivo del INJUPEMP para que ordene a quien corresponda:

- El Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) al tenor de lo que establece el Artículo 69 de la Ley de Contratación del Estado, debe tramitar los permisos respectivos en relación a la construcción de obras como la realizada en este proyecto, incluyendo derechos de vía, así como, las servidumbres, bancos de materiales, permisos y cualquier otra facilidad que se especifique en los contratos suscritos, así como, también cuando sea requerido para la evaluación del impacto ambiental del proyecto y la obtención de las licencias ambientales necesarias a fin de que las obras inicien su ejecución en la fecha prevista.

2. Incumplimiento de Recomendaciones y Fines Propuestos

Al realizar el análisis de la documentación proporcionada por INJUPEMP se comprobó que la Comisión Nacional de Bancos y Seguros y la Firma Auditora Price Water House Cooper, recomendaron el traslado de los Departamentos de Informática y Archivo Central a un lugar seguro (*Véase Anexo No.1, Folio del 041 al 42*), que el local donde se ubican en la actualidad no reúne los requisitos de confiabilidad y seguridad, motivo por el cual se llevó a cabo la contratación del diseño y posterior construcción del Edificio Anexo Archivo Central e Informática; sin embargo al analizar las cláusulas de la Modificación al Contrato de Construcción Edificio Anexo de Archivo Central e Informática DSL-No. 243-2005 se comprobó que en su cláusula segunda, párrafo segundo (*Véase Anexo No.6, Folio No.104*), se establece que el rediseño consideró el uso del edificio para oficinas, y no para las áreas de informática y archivo central como estaba previsto originalmente.

Conforme lo descrito anteriormente, se está contraviniendo las recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros y Price Water House Cooper, se pierde el objeto principal que justificaba la inversión y se mantiene el problema de inseguridad al que están expuestos los Departamentos de Informática y Archivo Central.

En oficio 872-2009 del 19 de marzo de 2009 (*Véase Anexo No.7, Folio No. 110 - 115*), se solicitó al Abogado Lucio Izaguirre R., Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) explicación sobre el presente hallazgo sin embargo no se obtuvo respuesta alguna.

Opinión de la Comisión

Respecto a los hechos antes descritos, una vez analizada la documentación proporcionada por INJUPEMP, debemos señalar lo siguiente:



El objetivo primario para la construcción de esta obra era trasladar los Departamentos de Informática y Archivo a un lugar seguro, sin embargo al querer convertir el proyecto en un edificio de oficinas, se aleja del motivo principal que dio origen a su construcción, lo que demuestra que INJUPEMP al no cumplir con las recomendaciones tiene el mismo problema, que evidenció en su auditoría la Firma Auditora Price Water House Cooper.

Conclusión

- Se está desviando el propósito fundamental que dio origen a la construcción del Edificio Anexo Archivo Central e Informática, al querer convertirlo en un edificio de oficinas.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del INJUPEMP para que ordene a quien corresponda:

- Cumplir con las recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros y Price Water House Cooper, a fin de que no se pierda el objeto principal que justificó la ejecución de la construcción de Edificio que consistía en mejorar la seguridad de los Departamentos de Informática y Archivo Central.

3. El Monto Acumulado de las Órdenes de Trabajo Adicional del Proyecto no está Consignado en el Monto Total que Señala el Addendum

El Addendum del contrato DSL-243-2005 (*Véase Anexo No.8, Folio No. 116 - 142*), firmado el 30 de junio del 2009 consigna como monto total modificado de dicho proyecto la cantidad de Dieciocho Millones Ochocientos Cincuenta y Siete Mil Noventa y Nueve Lempiras con Noventa y Ocho Centavos (L.18,857,099.98) monto en el que no se suma el costo acumulado de las Órdenes de trabajo adicional de la No.1 a la No.4, cuyo monto asciende a Un Millón Cuatrocientos Ochenta Mil Sesenta Lempiras con Treinta y Cinco Centavos (L.1,480,060.35) que representa un 9.98% del monto original del contrato.

Sumando el monto modificado de Dieciocho Millones Ochocientos Cincuenta y Siete Mil Noventa y Nueve Lempiras con Noventa y Ocho Centavos (L.18,857,099.98) más el monto acumulado de Un Millón Cuatrocientos Ochenta Mil Sesenta Lempiras con Treinta y Cinco Centavos (L.1,480,060.35) de las órdenes de Trabajo Adicional de la No.1 a la No.4, se obtiene un costo total del Contrato de Construcción que asciende a Veinte Millones Trescientos Treinta y Siete Mil Ciento Sesenta Lempiras con Treinta y Tres Centavos (L.20,337,160.33), siendo el monto original del contrato aumentado en Cinco Millones Quinientos Siete Mil Setecientos Cuarenta y Seis Lempiras con Cincuenta y Seis Centavos (L.5,507,746.56) representando este valor, un 37.14% del monto original del contrato.

*Tabla No. 5
Valores y Porcentajes Acumulados*

Procedimiento llevado a cabo por Autoridades de INJUPEMP	Fecha	Monto (Lps)	Monto Acumulado	Porcentaje	Porcentaje Acumulado	Procedimiento Correcto
Contrato Original	05/10/2005	14,829,413.77	14,829,413.77	0.00%	0.00%	Contrato Original
Orden de Trabajo Adicional No. 1	17/11/2006	67,330.33	14,896,774.41	0.45%	0.45%	Orden de Cambio No.1



Orden de Trabajo Adicional No. 2	18/08/2007	223,031.87	15,119,775.97	1.51%	1.96%	Orden de Cambio No.2
Modificación No.1	22/04/2008	1,858,286.45	16,978,062.42	12.53%	14.49%	Modificación #1
Orden de Trabajo Adicional No. 3	27/11/2008	146,038.14	17,124,100.82	0.98%	15.47%	Modificación #2

Procedimiento llevado a cabo por Autoridades de INJUPEMP	Fecha	Monto (Lps)	Monto Acumulado	Porcentaje	Porcentaje Acumulado	Procedimiento Correcto
Orden de Trabajo Adicional No. 4	12/05/2009	1,043,660.01	18,167,760.57	7.04%	22.51%	Modificación #3
Addendum al Contrato	30/06/2009	2,169,399.76	20,337,160.33	14.63%	37.14%	Modificación #4
Total Contrato		20,337,160.33				

Respecto a los hechos antes descritos, debemos señalar lo siguiente

- 1) El Addendum de contrato No. DSL-243-2005 (*Véase Anexo No.8, Folio No. 116 - 142*), no incluye la cantidad de Un Millón Cuatrocientos Ochenta Mil Sesenta Lempiras con Treinta y Cinco Centavos (L.1,480,060.35) correspondiente a las Ordenes de Trabajo Adicional de la No.1 a la No.4 (*Véase Anexo No 9,10 y 11, Folio No. 143 - 147*).
- 2) El Addendum al Contrato de Construcción debió ir al Congreso Nacional para su aprobación.

La Ley de Contratación del Estado establece en el artículo 123 párrafo primero, Fundamento y Efectos: el valor de las modificaciones acumuladas no podrán exceder del veinticinco por ciento (25%) del monto inicial del contrato o referirse a objeto o materia diferente al originalmente previsto, si excediese del veinticinco por ciento (25%) requerirán aprobación del Congreso Nacional; asimismo el Reglamento de la Ley de Contratación del Estado en el artículo 205 señala que las modificaciones acumuladas estarán sujetas a los límites previstos en el artículo 123 párrafo primero de la Ley, requiriéndose aprobación del Congreso Nacional cuando excedan del veinticinco por ciento (25%) del monto original del contrato.

Conforme lo descrito anteriormente, se está contraviniendo lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado y Artículos 205 y 206 de su Reglamento.

En oficio DE-014-2010 del 20 de enero de 2010 (*Véase Anexo No.5, Folio No. 063-102*), el Abogado Lucio Izaguirre R., Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) expresa lo siguiente:

“El Addendum fue firmado el 30 de junio del 2009, por un monto total de Lps. 18,857,099.98 que se desglosa de la siguiente manera:

Monto Contractual Vigente	Lps. 16,687,700.22
Actividades no Ejecutadas	(Lps. 462,711.11)



Actividades Contractuales que no se ejecutaron Como originalmente estaban descritas	<u>(Lps. 3,622,712.92)</u>
Sub Total	Lps. 12,602,276.79
Actividades sustitutas con nuevas especificaciones	<u>Lps. 6,254,823.79</u>
Total Addendum	Lps. 18,857,099.98

Las razones que motivaron la firma del Addendum a la Modificación fueron para propiciar la funcionalidad óptima e inmediata del edificio recién construido en cuanto al flujo de energía eléctrica, e instalación de datos, en la medida de las posibilidades del contrato vigente. Además, de suscitarse el inconveniente de no encontrar en el mercado disponibilidad de materiales de construcción y material eléctrico por estar estos descontinuados, no disponible o por no cumplir con las normas de construcción y seguridad requeridas, por lo que fue necesario cambiar la especificación de los conceptos tal como se explica en el ADDENDUM. Para cada actividad que requirió cambio de especificación ver la ficha de costos correspondientes y cotizaciones. (Ya citado).

Las órdenes de cambio por su parte corresponden a modificaciones menores, que se presentaron en el proceso de ejecución de la obra con la debida justificación y que se pagaron conforme al ADDENDUM firmado el 6 de noviembre del 2006, el artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado y el Artículo 206 del Reglamento de dicha Ley.

Las órdenes de cambio aprobadas son:

- ORDEN DE CAMBIO No.1: Lps. 67,330.33. Trabajos ejecutados antes de febrero del 2006, y remitida la orden de pago el 17 de noviembre del 2006. Aun no firmada se había modificado el contrato suscrito.
- ORDEN DE CAMBIO No.2: Lps. 223,031.87, Remitida la orden de pago el 30 de julio del 2007. Aun no modificado el monto del contrato original; las obras ejecutadas fueron autorizadas por los consultores estructurales.
- ORDEN DE CAMBIO No.3: Lps.146,038.14. Remitida la orden de pago el 22 de diciembre del 2008. Ya se había celebrado la MODIFICACIÓN DEL CONTRATO, las obras adicionales ejecutadas fueron producto de acarreo, bombeo y otras actividades relacionadas con el mantenimiento de la excavación.
- ORDEN DE CAMBIO No.4: Lps. 1,043,660.01. Producto del cambio suscitado por la denuncia del Arq. Luciano Durón ante el COLEGIO DE ARQUITECTOS DE HONDURAS, lo que produce cambios en el rediseño estructural que originalmente contemplaba reubicar el cubo de elevadores entre el edificio anexo y el administrativo para una mejor funcionalidad de la estructura rediseñada.

Por la forma en que se suscitaron los hechos, el tiempo de ejecución del proyecto y el hecho que *la modificación total del NUEVO MONTO CONTRACTUAL aprobado en abril del 2008 asciende a Lps.3,649,460.11 lo que porcentualmente significa un 17.94% en cumplimiento de lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado y 205 y*



206 del Reglamento de dicha Ley. No consideramos necesario incluir las órdenes de cambio 3 y 4 en el ADDENDUM suscrito.

Se adjuntan los siguientes documentos que ilustran esta situación:

- Dictamen del Ingeniero Jhonis Barrientos al momento de asumir la responsabilidad de la supervisión, una vez se retiró del proyecto al Ingeniero José de Jesús Díaz Chávez, mismo que incluye el dictamen del Ingeniero Eléctrico Juan Carlos Andino Quintanilla.
- Memorias de cálculo eléctricas y de obra civil.
- Justificaciones técnicas, dictámenes legales y revisión de auditoría interna de las cuatro (4) órdenes de cambio pagadas.

En conclusión el Addendum a la MODIFICACIÓN DEL CONTRATO firmado el 30 de junio del 2009 se suscribió para reflejar la OBRA CONTRATADA EN LA MODIFICACIÓN DE CONTRATO y no EJECUTADA, las obras EJECUTADAS EN SUSTITUCIÓN por cambio de especificaciones e inconsistencias técnicamente graves de las fichas de costo original.

En cambio las órdenes de cambio de la 1 a la 4 corresponden a trabajos adicionales totalmente nuevos suscitados en el proceso de ejecución como ser: fallas en la capacidad soportante del suelo que requirieron desmonte y armado de las estructuras en dos oportunidades, bombeo del agua en excavación, acarreo interno sin equipo no considerado en la modificación, cambios estructurales para incluir el cubo de elevadores en el centro del edificio aunque de acuerdo con el rediseño estructural se había dispuesto construirlo en una nueva ubicación dentro del proyecto de remodelación general del edificio.

Como se observa por las razones y el momento en que surgen las necesidades procede manejar en forma separada las figuras aunque sin exudar el monto máximo de modificaciones acumuladas según la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento del 25% del monto contractual. Consignado en los artículos 122 y 123 de la Ley y 205 y 206 del Reglamento.”

Al manejar de manera independiente los montos de las órdenes de trabajo adicional, modificación y addendum se incumplió con el artículo 123 de la Ley de Contratación del Estado específicamente en que el valor de las modificaciones acumuladas cuando excedan el 25% requerirá aprobación del Congreso Nacional.

Opinión de la Comisión

Respecto a los hechos antes descritos, una vez analizada la documentación proporcionada por INJUPEMP, debemos señalar lo siguiente:



La administración de INJUPEMP manejó de manera independiente los montos de las Órdenes de Trabajo Adicional, de la Modificación del Contrato y Addendum⁷.

Procedimiento que a criterio de este Tribunal es incorrecto ya que los montos son acumulables y se toma como base para ese propósito el monto originalmente pactado, como lo establecen literalmente los Artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado: “Artículo 122. Forma de la Modificación. Las modificaciones introducidas por la Administración que importen aumento o disminución en la cuantía de las prestaciones previstas originalmente en el contrato, siempre que no excedan del diez por ciento (10%) de su valor, se harán mediante órdenes de cambio emitidas por la autoridad responsable de la ejecución del contrato, previa la reserva presupuestaria correspondiente en el caso de incremento del monto original.

Si la modificación excediera el porcentaje indicado, se suscribirá una ampliación del contrato, observando en cuanto corresponda, lo previsto en el Artículo 121 párrafo 2) de la presente Ley.

Cuando el contrato hubiere sido aprobado por el Congreso Nacional, en los casos previstos en el Artículo 13 de la presente Ley, la modificación a que se refiere este Artículo no requerirá de nueva aprobación”.

“Artículo 123. Fundamentos y Efectos. Toda modificación deberá ser debidamente fundamentada y procederá cuando incurran circunstancias imprevistas al momento de la contratación o necesidades nuevas, de manera que esa sea la única forma de satisfacer el interés público perseguido; el valor de las modificaciones acumuladas no podrán exceder del veinticinco por ciento (25%) del monto inicial del contrato o referirse a objeto o materia diferente al originalmente previsto, si excediese del veinticinco por ciento (25%) requerirán aprobación del Congreso Nacional.

Las modificaciones que impliquen disminución de las prestaciones a cargo del contratista, no darán lugar a indemnización, excepto cuando sean mayores del diez por ciento (10%), sin perjuicio del reconocimiento de los gastos en que razonablemente haya incurrido en previsión de la ejecución total del contrato, si constaren acreditados. En todo caso, el contratista tendrá derecho a la resolución del contrato cuando las modificaciones signifiquen disminución o aumento de las prestaciones a su cargo en cuantía superior al veinte por ciento (20%) del valor contratado.”

Razón por la cual y según establecen los Artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado los montos de las órdenes de cambio y modificaciones no son independientes unas de otras sino que son acumulativas y toma como base el monto del contrato original, es decir que la decisión de INJUPEMP de manejar de forma independiente dichos montos implican una clara violación a los artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado y Artículos 205 y 206 de su Reglamento.

⁷ El concepto de Addendum no está contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino el concepto de Modificación de Contrato.



Conclusión

- Los montos de las Órdenes de Cambio fueron manejados de manera independiente en relación al Contrato Original y en el Addendum⁸, no se hace ninguna referencia a dichas Órdenes de Cambio, razón por la cual la última modificación no fue enviada al Congreso Nacional.

Recomendación

Al Director Ejecutivo del INJUPEMP para que ordene a quien corresponda:

- Se recomienda no manejar de forma independiente los montos de las Órdenes de Cambio, Modificaciones de Contrato y Reconocimiento de Mayores Costos (Cláusula Escalatoria) de conformidad a los artículos 74, 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado.

4. Manejo Deficiente de la Información

Durante la revisión de la documentación proporcionada por INJUPEMP, relacionada con el proyecto “EDIFICIO ANEXO ARCHIVO CENTRAL E INFORMÁTICA”, observamos ciertas incongruencias respecto a la información consignada en dicha documentación. Citamos algunos ejemplos:

1. El Contrato de Construcción DSL-243-2005 se suscribió el 05 de octubre de 2005. El 08 de julio del 2009 se suscribió el Acta de Inspección Parcial, (*Véase Anexo No.12, Folio No. 148-150*) en dicha Acta se menciona que el Contrato **DSL-243-2005** que corresponde al Contrato Original se firmó el 31 de enero del 2006; como puede observarse, esta fecha es incongruente respecto a la fecha consignada en el contrato (*Véase Anexo No.2, Folio No. 043-059*). Con fecha 18 de septiembre del 2009 se firma el Acta de Recepción Final, (*Véase Anexo No.13, Folio No. 151-153*) en la que también se hace mención que el Contrato No. DSL-243-2005 se firmó entre el Lic. Lucio Izaguirre y el Contratista Amadeo Acosta el 31 de enero del 2006, sin embargo como lo hemos señalado antes, el Contrato Original se firmó el 05 de octubre del 2005.
2. El Addendum de Contrato No. DSL-243-2005 (*Véase Anexo No.8, Folio No. 116-142*), firmado en fecha 06 de noviembre, del 2006 no incluye en su valor total de modificación, el monto acumulado de las órdenes de trabajo adicional de la No.1 a la No.4, (*Véase Anexo No.9,10,11, Folio No. 143-147*). que corresponde a un Millón Cuatrocientos Ochenta Mil Sesenta Lempiras con 35/100 (L.1,480,060.35).

⁸ El concepto de Addendum no está Contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino el concepto de Modificación de Contrato.



Conforme a lo descrito anteriormente se está incumpliendo con lo establecido en el Manual de las Normas Generales de Control Interno del Tribunal Superior de Cuentas Capítulo V inciso 5.1 Obtención y Comunicación de Información Efectiva y norma 5.2 Calidad y Suficiencia de la Información, aprobado mediante Acuerdo Administrativo No. 027/2003 de fecha 19 de junio del 2003.

En oficio DE-014-2010 del 20 de enero de 2010 (*Véase Anexo No.5, Folio No. 063-102*), el Abogado Lucio Izaguirre R. Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) expresa lo siguiente:

“Fechas erróneamente colocadas.

Se adjunta copia de Addendum firmado en fecha 6 de noviembre del 2006 ampliamente citado y referido en el presente informe.”

Opinión de la Comisión

Respecto a los hechos antes descritos, una vez analizada la documentación proporcionada por INJUPEMP, debemos señalar lo siguiente:

Después de revisar el citado Addendum⁹, al que hace referencia INJUPEMP en la aclaración de los hallazgos remitidos a este Tribunal, se comprobó que las fechas consignadas en el documento citado sigue siendo la misma que motivó el presente hallazgo, por consiguiente la administración de INJUPEMP no esclarece el presente hallazgo de auditoría.

Conclusiones

- Se encontró deficiencias en el manejo del Expediente de este proyecto.

Recomendación

Al Director Ejecutivo del INJUPEMP para que ordene a quien corresponda:

- Se recomienda el manejo adecuado de la documentación así como de la información que contienen dichos documentos en aras de contar con una adecuada uniformidad en los textos y contextos de los contratos de conformidad al Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos específicamente en la Norma de Control Interno TSC-NOGECI V-08 DOCUMENTACIÓN DE PROCESOS Y TRANSACCIONES, con la finalidad de aplicar orden y control para promover la transparencia de la documentación.

⁹ El concepto de Addendum no está Contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino el concepto de Modificación de Contrato.



5. Errores en Algunos Cálculos Matemáticos de los Costos Totales Consignados en el Addendum al Contrato DSL No. 243-2005

Al realizar el análisis de los cálculos realizados en cuadro No.4 “Contrato Vigente Modificado Restando las Actividades no Ejecutadas” de dicho addendum (Véase Anexo No.8, Folio No. 131), se comprobó que en algunos casos las multiplicaciones de la cantidad de obra por el precio unitario no coincidían con el valor consignado en dicho documento como se muestra a continuación:

Tabla No. 6
Cálculo de Valores

No.	Actividad	Cantidad de obra	P. Unitario	Costo Según Addendum	Costo Según Auditoria	Diferencia
ES2.56	Zapata Corrida	0.99	L. 214,527.40	L. 213,025.71	L. 212,382.13	L. 643.58
ES2.57	Losa de Cimentación (9 x6.60x1.10 m)	1.10	L. 308,194.77	L. 337,781.47	L. 339,014.25	L. 1,232.78

Conforme lo descrito anteriormente, se está contraviniendo lo establecido las Normas Generales de Control Interno del Tribunal Superior de Cuentas Capítulo IV inciso 4.13 “Revisiones de Control”, inciso 4.14 “Conciliación Periódica de Registros” e inciso 5.2 “Calidad y Suficiencia de la Información”.

Mediante oficio No. DE- 014-2010 de fecha 20 de enero de 2010 (Véase Anexo No.5, Folio No. 063-102), se solicitó al Director Ejecutivo de INJUPEMP, nos remitiera sus comentarios y aclaraciones según el grado de participación o conociendo de los hechos señalados, sin embargo sobre este hallazgo en particular no recibimos respuesta alguna.

Opinión de la Comisión

Respecto a los hechos antes descritos, una vez analizada la documentación proporcionada por INJUPEMP, y según la tabla No. 6 anteriormente mostrada, debemos señalar lo siguiente:

Aun y cuando los montos presentados no son significativos, al suscribir estos datos en el “Addendum¹⁰”, pueden perjudicar los montos presupuestados de los proyectos.

Conclusión

- Se cometieron errores en cálculos matemáticos algunos montos suscritos en el contexto del “Addendum” de fecha 30 de junio de 2009.

Recomendación

Al Director Ejecutivo del INJUPEMP para que ordene a quien corresponda:

- Se recomienda el manejo adecuado de la documentación así como de la información que contienen dichos documentos en aras de contar con una adecuada

¹⁰ El concepto de Addendum no está contemplado en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento sino el concepto de Modificación de Contrato.



uniformidad en los textos y contextos de los contratos de conformidad al Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos específicamente en la Norma de Control Interno TSC-NOGECI V-08 DOCUMENTACIÓN DE PROCESOS Y TRANSACCIONES, con la finalidad de aplicar orden y control para promover la transparencia de la documentación.

6. Existe Aplicación de Conceptos que no se Encuentran Enmarcados en la Ley.

Al realizar el análisis de la documentación proporcionada por INJUPEMP, en relación con el proyecto “Edificio Anexo Archivo Central e Informática”, se observó que durante la ejecución de dicho proyecto se elaboraron varios documentos denominados Órdenes de Trabajo Adicional y Addendum al Contrato de Obra (*Véase Anexo No.8, Folio No. 116-142*), conceptos que no se encuentran enmarcados dentro de la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento, y no el concepto de Orden de Cambio y Modificación de Contrato que si está contemplado en la normativa señalada.

Citando un ejemplo tenemos que con fecha de noviembre de 2006 se firmó la Orden de Trabajo Adicional N° 1 (*Véase Anexo No.9, Folio No. 143*), la cual debió titularse como Orden de Cambio N° 1 y con fecha 30 de junio de 2009 se firmó el Addendum al contrato DSL No. 243-2005 (*Véase Anexo No.8, Folio No. 116-142*), el cual debió titularse como Modificación de Contrato según la ley.

Conforme lo descrito anteriormente, se está contraviniendo lo establecido en los artículos 121 y 122 de la Ley de Contratación del Estado.

En oficio DE-014-2010 del 20 de enero de 2010 (*Véase Anexo No.5, Folio No. 063-102*), el Abogado Lucio Izaguirre R. Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) expresa lo siguiente:

“La denominación de “Orden de Trabajo Adicional” fue utilizado inicialmente por el Ing. José de Jesús Díaz Chávez supervisor del proyecto; a pesar de lo que consideramos que es un concepto equivalente al de “Orden de Cambio” que describe el Art. 122 de la Ley de Contratación del Estado y el Artículo 206 del Reglamento de la citada Ley, mismo que en este proyecto se norma mediante Addendum de Contrato de Construcción del Edificio Anexo de Archivo e Informática firmado el 6 de noviembre de 2006.”

Opinión de la Comisión

Respecto a los hechos antes descritos, una vez analizada la documentación proporcionada por INJUPEMP, debemos señalar lo siguiente:

La Ley de Contratación del Estado Claramente denota los términos y conceptos relacionados con los aumentos o disminuciones de los precios de los contratos y cuál es su tratamiento.



Si bien es cierto que en la repuesta a los hallazgos presentados por el INJUPEMP se adjuntaron las órdenes de cambio, de la No.1 a la No.4, la respuesta no levanta el presente hallazgo ya que se utilizó el concepto de Addendum al contrato, que no está enmarcado en la Ley de Contratación del Estado.

Conclusión

- INJUPEMP no tomó en cuenta lo descrito en los Artículos 121 y 122 de la Ley de Contratación del Estado al utilizar algunos conceptos que no están enmarcados en la Ley de Contratación del Estado.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del INJUPEMP para que ordene a quien corresponda:

El Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) al tenor de lo que establece el Artículo 121 y 122 de la Ley de Contratación del Estado, se recomienda que las modificaciones introducidas por la Administración que importen aumento o disminución en la cuantía de las prestaciones previstas originalmente en el contrato, siempre que no excedan del diez por ciento (10%) de su valor, se harán mediante órdenes de cambio emitidas por la autoridad responsable de la ejecución del contrato, previa la reserva presupuestaria correspondiente en el caso del incremento del monto original. Si la modificación excediere el porcentaje indicado, se suscribirá una ampliación del contrato, observando, en cuanto corresponda lo siguiente: Cuando la modificación del contrato implicare prestaciones adicionales a cargo del contratista se pagará su valor, considerando los precios unitarios inicialmente pactados, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de las cláusulas de ajuste por incremento de costos.

7. Las Modificaciones de Contrato no se Llevaron a cabo conforme lo Establece la Ley de Contratación del Estado

Al realizar el análisis de la documentación proporcionada por INJUPEMP, se observó que aunque el monto en la ejecución de obras sobrepasó el 10% acumulado respecto al monto del contrato original, no se llevaron a cabo Modificaciones de Contrato sino Orden de Trabajo Adicional. Utilizando los conceptos Orden de trabajo Adicional y Addendum (**Véase Anexo No.8, Folio No. 116-142**), los cuales no existen en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento cuando se trata propiamente de ejecución de obras¹¹.

¹¹ En la repuesta a los hallazgos presentados por el INJUPEMP, en oficio DE-014-2010 del 20 de enero de 2010 se adjuntaron las órdenes de cambio, del No.1 al No.4.



- Orden de Trabajo Adicional No.3 y Orden de Trabajo Adicional No.4

Con fecha 22 de abril de 2008 se firmó la Modificación No.1 al Contrato de Construcción No. DSL-243-2005 en el cual se modificó el plazo de ejecución de dicho Contrato a 20 meses, finalizando el 22 de febrero del 2009; simultáneamente se modificó el monto total del contrato, de Catorce Millones Ochocientos Veintinueve Mil Cuatrocientos Trece Lempiras con Setenta y Siete Centavos (L.14,829,413.77), establecido originalmente, a Diez y Seis Millones Seiscientos Ochenta y Siete Mil Setecientos Lempiras con Veintidós Centavos (L.16,687,700.22), es decir, un aumento de Un Millón Ochocientos Cincuenta y Ocho Mil Doscientos Ochenta y Seis Lempiras con Cuarenta y Cinco Centavos (L.1,858,286.45) equivalente a 12.53% de incremento en el monto originalmente contratado.

Seguidamente, el día 28 de noviembre del 2008 se firmó la Orden de Trabajo Adicional No.3 por un monto que asciende a la cantidad de Ciento Cuarenta y Seis Mil Treinta y Ocho Lempiras con Catorce Centavos (L.146,038.14) y que representa un incremento del 0.98% del monto original del contrato y un 15.47% acumulado. Con fecha de 12 de mayo del 2009 se firmó la Orden de Trabajo Adicional No. 4 por un monto que asciende a la cantidad de Un Millón Cuarenta y Tres Mil Seiscientos Sesenta Lempiras con Un Centavo (L.1,043,660.01) y que representa un incremento del 7.04% sobre el monto original del contrato y un 22.51% acumulado.

Considerando la acumulación de los incrementos porcentuales sobre el monto original del contrato, consignados en la Modificación No.1 al Contrato, y las sucesivas Ordenes de Trabajo Adicional 3 y 4, encontramos que el incremento total asciende al 22.51%.

Por lo tanto el procedimiento utilizado por INJUPEMP no es el correcto, puesto que la Ley de Contratación del Estado en el artículo 122 y los artículos 204 y 205 de su Reglamento claramente establecen que procede la Modificación de Contrato cuando los incrementos en las cantidades de obra sobrepasan el 10% del monto originalmente contratado, asimismo señala en el artículo 123, que los incrementos que sobrepasan el 25% acumulado deben ir al Soberano Congreso Nacional de la República.

En siguiente cuadro se detalla lo descrito anteriormente:

Tabla No. 7
Valores y Porcentajes Acumulados

Documento	Fecha	Monto (Lps)	Monto Acumulado	Porcentaje	Porcentaje Acumulado	Procedimiento Correcto
Contrato Original	05/10/2005	14,829,413.77	14,829,413.77	0.00%	0.00%	Contrato Original
Orden de Trabajo Adicional No. 1	17/11/2006	67,330.33	14,896,774.41	0.45%	0.45%	Orden de Cambio No.1
Orden de Trabajo Adicional No. 2	18/08/2007	223,031.87	15,119,775.97	1.51%	1.96%	Orden de Cambio No.2
Modificación No.1	22/04/2008	1,858,286.45	16,978,062.42	12.53%	14.49%	Modificación #1
Orden de Trabajo Adicional No. 3	27/11/2008	146,038.14	17,124,100.82	0.98%	15.47%	Modificación #2
Orden de Trabajo Adicional No. 4	12/05/2009	1,043,660.01	18,167,760.83	7.04%	22.51%	Modificación #3



Como puede observarse en el cuadro anterior, los incrementos acumulados en obra después de la primera Modificación de Contrato alcanzaron el 14.49% sobre el monto original del Contrato, por lo que sucesivamente correspondía efectuar modificaciones de contrato para los nuevos incrementos de obra, y no, las Órdenes de Trabajo Adicional No.3 y 4 que se llevaron a cabo.

Conforme lo descrito anteriormente, se está contraviniendo lo establecido en los artículos 122 de la Ley de Contratación del Estado y 205 de su Reglamento.

En oficio DE-014-2010 del 20 de enero de 2010 (*Véase Anexo No.5, Folio No. 063-102*), el Abogado Lucio Izaguirre R. Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo INJUPEMP expresa lo siguiente:

“El 6 de noviembre del 2006, se suscribió Addendum a dicho contrato mismo que consistió únicamente en la ampliación de la cláusula Décimo Cuarta y literalmente dice “En aplicación al artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado y 206 del Reglamento de la citada Ley, se aprobaron ordenes de cambio previa opinión del supervisor designado, las que no podrán exceder en conjunto más del 10% del monto del contrato, en el entendido que las mismas procederán cuando concurren circunstancias imprevistas al momento de la contratación o necesidades nuevas, de manera que esa sea la única forma de satisfacer el interés público perseguido”. Este Addendum, únicamente norma la figura de Ordenes de Cambio, siendo esto necesario debido a que por las circunstancias encontradas en el proyecto en febrero del 2006 se requirió y de hecho a esta fecha ya se habían ejecutado trabajos originalmente no pactados indispensables para continuar el proceso constructivo dentro de las normas técnicas que permitieran al INJUPEMP contar con un edificio funcional y seguro.

En este contexto se sometió a aprobación de la Honorable Junta Directiva del INJUPEMP la Modificación del Contrato DSL 243-2005 relacionado con la construcción del Edificio Anexo del Archivo Central e Informática, misma que consta en la transcripción del Punto de Acta No. 9 del Acta No. 1110 página 61 y que literalmente dice: “Autorizar la Modificación del Contrato DSL 243-2005....., en el entendido que tal modificación se hará específicamente en relación a las clausulas Décima, Décima Segunda, Decima Sexta y Vigésima Primera, en la forma como a continuación se relaciona: a.1) En lo que respecta a la Cláusula Decima, establecer un nuevo plazo de ejecución a partir de la orden de inicio que consiste en diez (10) meses calendario; a.2) En lo que respecta a la cláusula Décima Segunda, relativa a la modificación del monto del Contrato será de Lps. 16,687,700.22, que equivale a un incremento del (12%); a.3) En relación a la Cláusula Décima Sexta, Modificación de la Multa, de acuerdo a las disposiciones del presupuesto vigente a la fecha, modificación la multa por día de atraso de Lps. 3,000.00 a Lps. 5,100.00, a.4) Incorporación de la cláusula escalatoria referida a tres aspectos: Aumento en la cantidad de obra, misma que ha de proceder en relación al diseño propuesto; incorporación de nuevos materiales,



habiendo presentado el Contratista el listado de precios de la Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción, misma que proceda ya que los materiales que se agregan son claves para la ejecución de la obra de acuerdo al Nuevo Proyecto; cláusula escalatoria especial, que incluye materiales no considerados en la cláusula escalatoria del contrato original y que han sufrido incrementos en el tiempo en que han estado suspendido el proceso de ejecución del proyecto, y no siendo la problemática imputable al Contratista se considera procedente reconocer escalamiento de precios en esos materiales contra cotizaciones presentadas en la oferta original y factura original de la compra de los mismos, aprobada por la supervisión y contando con el dictamen legal respectivo, y monto del Contrato, dando cumplimiento a la Ley de Contratación del Estado. B) se Instruye al Señor Director Ejecutivo para que en ejecución de esta resolución proceda a suscribir los documentos públicos que fueron pertinentes. Con sustentos en lo dispuestos en el artículo 22 del reglamento interno de la Junta Directiva, esta resolución es de ejecución inmediata.

Es importante aclarar que el desfase entre la firma del Contrato DSL-243 por el Abogado Mendoza Lupiac, y la del Nuevo Contrato Modificado por el Licenciado Lucio Izaguirre es de dieciocho (18) meses calendario; *por lo que se consideró un nuevo proyecto tal como reza el punto de acta donde se aprobó el hecho.*

Posteriormente en el proceso de ejecución del contrato modificado por razones de requerirse un balance entre la obra real ejecutada y la obra consignada en la modificación y por las razones técnicas expuestas en el mismo Addendum; se procedió en fecha 30 de junio del 2009 a la firma del Addendum a la Modificación al Contrato DLS N° 243-205 referente a la Construcción del Edificio Anexo Archivo Central e Informática, en los siguientes términos:

Monto Contractual Vigente	Lps. 16,687,700.22
Actividades no Ejecutadas	(Lps. 462,711.11)
Actividades Contractuales que no se ejecutaron Como originalmente estaban descritas	<u>(Lps. 3,622,712.92)</u>
Sub Total	Lps. 12,602,276.79
Actividades sustitutas con nuevas especificaciones	<u>Lps. 6,254,823.79</u>
Total Addendum	Lps. 18,857,099.98

Explicando los términos descritos el Addendum modifica el monto contractual vigente en tres sentidos: 1. Suprimir las actividades de la modificación al contrato original no fueron ejecutadas. 2. Incluir actividades nuevas ejecutadas en sustitución de las no ejecutadas produciéndose un balance del proyecto que concluye en un monto de Lps. 18,857,099.98. La variación entre el monto contractual vigente y el monto total del Addendum asciende a Lps. 2,169,399.76 lo que porcentualmente representa el 11.50%.

En todo el proceso se pagaron 4 órdenes de cambio.

Monto total de las Órdenes de Cambio. Lps. 1,480,060.35, lo que no sobrepasa el 10%.



Variación total entre el nuevo monto contractual y el total pagado.

Monto del contrato Modificado	Lps. 16,687,700.22
Variación total por Órdenes de Cambio	Lps. 1,480,060.35
Variación por modificación mediante Addendum	<u>Lps. 2,169,399.76</u>
Total Pagado	Lps. 20,337,160.33

La modificación total del nuevo monto contractual aprobado en abril del 2008 asciende a Lps. 3,649,460.11 lo que porcentualmente significa un 17.94%, en cumplimiento a lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado y 205 y 206 del Reglamento de dicha Ley.”

Opinión de la Comisión

Respecto a los hechos antes descritos, una vez analizada la documentación proporcionada por INJUPEMP, debemos señalar lo siguiente:

De la revisión de la documentación proporcionada por INJUPEMP y de la respuesta de los hallazgos presentados podemos comprobar que existió un claro incumplimiento del Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado y artículo 205 de su Reglamento, los cuales establecen que procede la Modificación de Contrato cuando los incrementos en las cantidades de obra sobrepasan el 10% del monto originalmente contratado.

Como se puede observar el monto originalmente pactado ascendía a L. 14,829,413.77, y este era el valor base para el cálculo de los porcentajes de aumento o disminución de los montos de la obra; el porcentaje máximo de variación para el concepto de Orden de Cambio ascendía al 10% como lo establece el Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado y de este porcentaje en adelante la administración de INJUPEMP podía realizar modificaciones de contrato hasta un monto que no excediera el 25% del valor originalmente pactado, ya que al llegar a este valor, se debía enviar el contrato al Congreso Nacional para su aprobación.

Sin embargo la administración del INJUPEMP realizó un procedimiento diferente a lo que establece la Ley de Contratación del Estado, ya que se agregaron conceptos tales como Órdenes de Trabajo Adicional y Addendum al Contrato, irrespetando también los porcentajes máximos contemplados en dicha Ley relacionados con los procedimientos de Ordenes de Cambio y Modificaciones de Contrato, como se muestra en la Tabla No. 7.

De igual forma al efectuar el análisis del cálculo del porcentaje de 17.94% que según INJUPEMP corresponde a la modificación total del nuevo monto contractual aprobado en abril del 2008 el cual asciende a Lps. 3,649,460.11, se pudo comprobar que la administración de INJUPEMP tomó como base el monto de L. 20,337,160.33 para realizar dicho calculo; sin embargo la cuantía base que sirve de referencia según lo establece el artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado asciende a L. 14,829,413.77 que es el



valor del contrato original, es decir que entonces el aumento del porcentaje real ascendería a 24.61% y no a 17.94% como se detalla a continuación:

Tabla No. 8
Comparación de Porcentajes de Modificación

Contratos o Modificaciones	Modificación Total Según INJUPEMP	Lo que equivale el monto en porcentaje
14,829,413.77	3,649,460.11	24.61%
20,337,160.33	3,649,460.11	17.94%

Conclusiones

- INJUPEMP no tomó en cuenta el monto del contrato original como base para el cálculo de los montos de las modificaciones.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del INJUPEMP para que ordene a quien corresponda:

El Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP) al tenor del procedimiento que se debe seguir según lo que establece el Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado, y 205 de su Reglamento se recomienda que las modificaciones introducidas por la Administración que importen aumento o disminución en la cuantía de las prestaciones previstas originalmente en el contrato, siempre que no excedan del diez por ciento (10%) de su valor, se harán mediante órdenes de cambio emitidas por la autoridad responsable de la ejecución del contrato, previa la reserva presupuestaria correspondiente en el caso del incremento del monto original. Si la modificación excediere el porcentaje indicado, se suscribirá una ampliación del contrato, observando, en cuanto corresponda lo siguiente: Cuando la modificación del contrato implicare prestaciones adicionales a cargo del contratista se pagará su valor, considerando los precios unitarios inicialmente pactados, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de las cláusulas de ajuste por incremento de costos. De igual forma el monto acumulado de las modificaciones. Cuando excedan del veinticinco por ciento (25%) del monto original del contrato requiriéndose aprobación del Congreso Nacional, y en ningún caso podrán referirse a objeto o materia diferente del originalmente previsto.

