



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

***INFORME DE AUDITORÍA DE OBRAS PÚBLICAS
N° 18/2013-DSP***

PROYECTO

***“Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del
INPREMA”***

Período Comprendido
16 de agosto de 2007 al 15 de junio de 2011

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|----|
| SIGLAS Y/O ABREVIATURAS UTILIZADAS | 4 |
| 1. SÍNTESIS O RESUMEN EJECUTIVO | 5 |
| 2. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA..... | 12 |
| A. Descripción y Objetivos de la Auditoría | 12 |
| B. Alcance | 12 |
| C. Base Legal y Naturaleza del Proyecto..... | 14 |
| 3. COMENTARIOS DEL EXAMEN | 14 |
| I. Rubros o Áreas Examinadas | 14 |
| II. Limitaciones del Examen..... | 15 |
| III. Opinión sobre los Procesos de Ejecución de Obras | 15 |
| 4. DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO | 16 |
| A. Resumen del Proyecto | 16 |
| B. Breve Recapitulación del Proyecto y sus Modificaciones | 22 |
| C. Inspección In Situ | 25 |
| 5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA..... | 39 |
| 6. HECHOS SUBSECUENTES | 84 |
| 7. ANEXOS | 85 |

"Trabajando por una nación sin corrupción"



Tegucigalpa, MDC., 29 de junio de 2015

Oficio No. Presidencia 2077-2015-TSC

Licenciado
Ernesto Emilio Carías Corrales
Director Presidente
Instituto Nacional de Previsión del
Magisterio (INPREMA)
Su Oficina

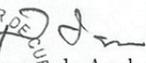
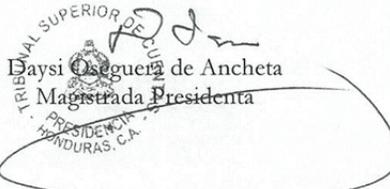
Señor Director: Presidente

Adjunto encontrará el Informe N°18/2013-DSP de la Auditoría de Obra Pública practicada a la Administración del Proyecto denominado *"AMPLIACIÓN, MEJORAS Y ADICIONES AL EDIFICIO ADMINISTRATIVO DEL INPREMA"*, por el período comprendido del 16 de agosto de 2007 al 15 de junio de 2011. 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 Cuenta, artículo 35 (numeral 1) del Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y el Marco Rector del Control Externo Gubernamental.

Como resultado del examen no encontramos hechos de importancia que originaran la formulación de Responsabilidades Civiles; 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,


Daysi Osaguera de Ancheta
Magistrada Presidenta


c. Dirección de Auditoría de Proyectos
archivo
DOA/jdl/mwep

Página 1 de 1

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 |
| INPREMA | Instituto Nacional de Previsión del Magisterio |
| SUM | Suministros |

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 “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”.

Antecedentes de la Entidad Auditada

Ante la necesidad de la existencia de un organismo nacional que velará por las necesidades de protección en la vejez, en la invalidez el accidente y en la muerte a los docentes en servicio activo y para los jubilados y pensionados la continuación de jubilación y de la pensión, se crea mediante Decreto No. 84 del 10 de diciembre de 1970 el Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones del Magisterio (INJUPEM), con personalidad, patrimonio propio y duración indefinida.

El instituto inicia sus funciones el 1 de julio de 1971, otorgando los beneficios de jubilación pensión por invalidez y seguro de vida para sus participantes.

En el año de 1973 se creó el Departamento de Préstamos, dando inicio al otorgamiento de los préstamos personales y en el año de 1978 se comenzó a otorgar los préstamos de viviendas.

Mediante Decreto Número 1026-1980 el “Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones del Magisterio” (INJUPEM) pasa a ser “El Instituto Nacional de Previsión del Magisterio”, (INPREMA), el cual tiene por objetivo mediante la percepción, administración e inversión de sus recursos económicos, la prestación de los beneficios derivados del sistema de Previsión del Magisterio Nacional, establecido de conformidad con su Ley.

Misión: brindar un servicio eficiente dinámico y de respeto a los beneficiarios del sistema.

Visión: ser una institución sólida garante de un sistema sostenible y modelo innovador en previsión social.

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 y para verificar la eficiencia, efectividad y economía con que han administrado los recursos las instituciones responsables de la ejecución de los proyectos. 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 35 (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 cabalidad 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 “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”, comprendió el período establecido entre el 16 de agosto de 2007 al 15 de junio de 2011, dentro de ese período la documentación que se sometió a la revisión fue la siguiente:

1. Cláusulas escalatorias (a partir de la escalatoria #1(*período 01 de mayo- 31 de julio,2008*) a la escalatoria #20 (*período 01 – 28 de febrero, 2011*)).
2. Estimaciones de pago (a partir de la estimación #1(*período 10 - 31 de octubre, 2007*) a la estimación #28 (*período 16 de mayo – 15 de julio, 2011*)).
3. Contrato de Construcción:
 - a. Original.
 - b. Órdenes de Cambio y Adendum

| Documento | Fecha |
|--|------------|
| Orden de Cambio No. 1 | 31/12/2007 |
| Orden de Cambio No. 2 | 28/02/2008 |
| Adendum No. 001-08 | 29/04/2008 |
| Orden de Cambio No. 4 | 21/07/2008 |
| Orden de Cambio No. 5 | 29/10/2008 |
| Orden de Cambio No. 6 | 07/01/2009 |
| Modificación (Exposición de Motivos Congreso Nacional) | 02/02/2009 |
| Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 |
| Orden de Cambio No. 7 | 14/06/2010 |
| Adendum No. 001-10 | 12/07/2010 |
| Orden de Cambio No. 8 | 07/09/2010 |
| Adendum No. 002-10 | 16/12/2010 |
| Orden de Cambio No. 9 | 09/12/2010 |
| Orden de Cambio No. 10 | 23/06/2011 |

- c. Ampliaciones de plazo de ejecución

| | Fecha | Período ampliado |
|---|------------|------------------------|
| 1 | 08/07/2008 | 11/10/2007- 31/10/2008 |
| 2 | 30/10/2008 | 01/11/2008- 30/01/2009 |

| | Fecha | Período ampliado |
|---|------------|------------------------|
| 3 | 18/03/2010 | 19/03/2010- 26/07/2010 |
| 4 | 27/07/2010 | 27/07/2010- 24/10/2010 |
| 5 | 25/10/2010 | 25/10/2010- 31/12/2010 |
| 6 | 30/12/2010 | 01/01/2011- 14/02/2011 |
| 7 | 31/01/2011 | 15/02/2011- 20/04/2011 |
| 8 | 12/04/2011 | 21/04/2011- 05/06/2011 |
| 9 | 29/04/2011 | 29/04/2011- 29/10/2011 |

4. Contrato de Supervisión:

- a. Contrato original
- b. Adendum

| Modificaciones al Contrato de Supervisión | Fecha |
|---|------------|
| Adendum No. 001-08 | 26/07/2008 |
| Adendum No. 002-08 | 20/11/2008 |
| Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 |
| Adendum No. 002-09 | 26/11/2009 |
| Adendum No. 003-10 | 26/04/2010 |
| Adendum No. 004-10 | 07/09/2010 |
| Adendum No. 005-10 | 20/11/2010 |
| Adendum No. 006-10 | 26/04/2011 |
| Adendum No. 007-10 | 02/05/2011 |

c. Ampliaciones de plazo de Contrato de Servicio de Supervisión

| | Fecha | Período ampliado |
|---|------------|------------------------|
| 1 | 26/07/2008 | 25/07/2008- 25/11/2008 |
| 2 | 20/11/2008 | 26/11/2008- 25/02/2009 |

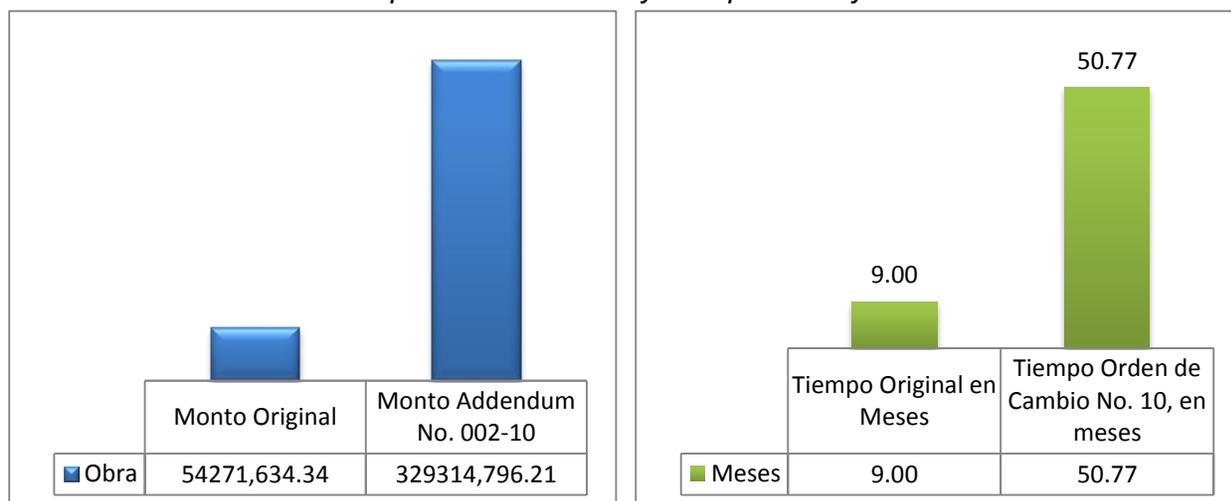
Los objetivos básicos en relación al alcance de la Auditoría son los siguientes:

- Determinar si el manejo de los fondos de éste proyecto objeto de esta auditoría, 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.

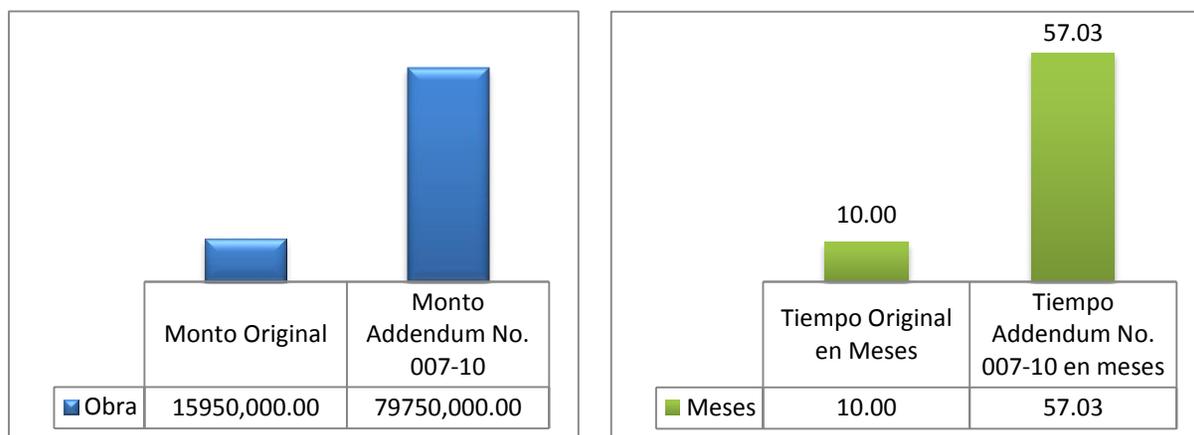
Resultado de la Auditoría de Obra Pública

INPREMA presentó obstáculos en relación a la adecuada planificación de este proyecto; esta obra cuyo monto original ascendió a L. 54,271,634.34 y se realizaría en un período de 9 meses, no obstante, después de firmada 10 órdenes de cambio y 5 “Adendum a Contrato de Construcción de Obra”¹; (esto a la fecha del alcance de nuestra auditoría, 15 de junio de 2011), el costo del proyecto ascendía a L. 329,314,796.21² y el período cubierto hasta la Orden de Cambio No. 10, suscrita a esa fecha, se contabilizaban 50.77 meses, (Véase Anexo No. 1, Folio 089 - 091). Si bien es cierto, todas las modificaciones de montos y plazos fueron legalizados por INPREMA, se denota una inadecuada planificación.

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



De igual forma, debido a las modificaciones sufridas en la construcción de la obra, se amplió el monto de la supervisión de L. 15, 950,000.00 (Monto Original) a L. 79,750,000.00 (Monto según Adendum 007-10) y de 10 meses originales a 57.03 meses (Según Adendum 007-10). (Véase Anexo No. 1, Folio 089 - 091).



¹ Título que no existe en la Ley de Contratación del Estado.

² Este Monto no incluye el valor por concepto de Supervisión.

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

1. Título de Adendum al Contrato de Obra, Inexistente en Contrataciones de Obras Públicas, de Acuerdo a la Legislación Nacional.
2. Inadecuada Numeración de los “Adendum” al Contrato de Obra Pública.
3. Órdenes de Cambio cuyo monto excede el 10% exigido por la Ley.
4. Inadecuado Procedimiento en la Modificación y Ampliación del Contrato de Construcción del Proyecto.
5. Discrepancias en el cálculo de montos y tiempos de algunas Garantías de Cumplimiento.
6. El Acta de Recepción Parcial del Proyecto se encuentra firmada únicamente por el Gerente del Proyecto perteneciente a la Empresa Supervisora.
7. Actividades nuevas escaladas con factores de ajuste de actividades incluidas en la etapa inicial del proyecto.

A continuación se resumen las recomendaciones formuladas en nuestro Informe dirigidas al Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):

1. Se recomienda que se utilice 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 “Adendum” ya que dicha figura no existe en nuestra legislación, de conformidad al Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado.
2. Para efectos de Modificaciones de Contratos de Obras se recomienda que los mismos se numeren en forma correlativa a fin de contar con un adecuado control, de conformidad a la norma TSC-NOGECI V-10 Registro Oportuno del Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos.
3. Se recomienda que para futuros contratos y a efecto de las diferentes órdenes de cambio que puedan surgir en los mismos, establecer controles adecuados a fin que dichas órdenes de cambio no excedan en conjunto el diez por ciento (10%) del monto original del contrato. Si cualquier modificación excediere el monto a que se refiere el párrafo anterior o variare el plazo contractual, se deberá suscribir una modificación del contrato, de acuerdo a lo que establecen los Artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado y 206 de su Reglamento.
4. Se recomienda que para futuros contratos se efectúe, una adecuada planificación de necesidades a fin de contratar diseños y estudios que ofrezcan un beneficio a la institución, de igual forma se recomienda darle estricto cumplimiento a lo que establece la Ley de Contratación del Estado en relación a la ejecución de contratos.

5. Se recomienda exigir a las empresas constructora y supervisora, la presentación de garantías en tiempo y forma y por el monto correcto, cada vez que se amplíe el plazo del contrato por más de 2 meses o se amplíe el monto del mismo de conformidad a lo que establecen los artículos 102 y 103 de la Ley de Contratación del Estado.
6. Cuando se pretenda ejecutar proyectos cuyos montos se estimen en más de CINCUENTA MILLONES DE LEMPIRAS (L. 50,000,000.00) INPREMA podrá licitarlo en secciones o etapas, si la naturaleza técnica de la obra lo permite y siempre que no se incremente su costo y el tiempo de ejecución, sin embargo se tiene que procurar que el costo por sección o etapa no sea mayor de QUINCE MILLONES DE LEMPIRAS (L. 15,000,000.00) de conformidad al artículo 147 numeral 4 de la Ley de Contratación del Estado.
7. La recepción provisional de las obras se deberá acreditar con una inspección preliminar, que se hallan en estado de ser recibidas, todo esto se consignará en un acta suscrita por un representante del órgano responsable de la contratación, el Supervisor designado y el representante designado por el contratista, quienes darán fe de la recepción provisional de la obra; de igual forma se realizará el acta de recepción final; de conformidad a los artículos 208 y 209 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado.
8. Se recomienda que para futuros contratos se lleve un control adecuado y pormenorizado de todas las acciones que se realicen, a fin de contar con documentación fidedigna que respalde las actividades que se ejecuten; al mismo tiempo observar lo que establecen las Leyes y Reglamentos del Estado de Honduras contemplando debidamente lo que estipula el Artículo 17 del Código Civil que expresa: “No podrá atribuirse a la Ley otro sentido que el que resulta explícitamente de sus propios términos, dada la relación que entre los mismos debe existir y la intención del legislador”.
9. Se recomienda que antes de realizar la liquidación final de los aspectos económicos del contrato correspondiente al proyecto auditado, se proceda a deducir las cantidades monetarias pagadas erróneamente, de acuerdo a lo regulado en el Artículo 212 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado.
10. Se recomienda guardar mejores controles al momento de revisar las estimaciones por cantidad de obra, con la finalidad de evitar pagos obligatorios con excedentes registrados equivocadamente, en atención a lo regulado en la norma TSC- NOGECI V-02 Control Integrado y TSC- NOGECI V-13 Revisiones de Control del Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos.
11. Se recomienda que todo proyecto previsto a ser ejecutado por etapas, se realice, planifique, programe y organice de manera tal, que la asignación presupuestaria para el mismo garantice la independencia del proyecto, sin afectar los aspectos financieros de la Institución u otros renglones presupuestarios, en concordancia con lo establecido en el Artículo 23 de la Ley de Contratación del Estado y a lo regulado por el Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos, en la norma TSC-NOGECI IV- 02 referente a la Planificación.

12. Se recomienda que toda licitación de proyecto se realice con estudios, diseños, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos y actualizados, evitando modificaciones por falta de estudios actualizados en detrimento del costo final del proyecto al tenor de lo establecido en el artículo 23, primer párrafo de la Ley de Contratación del Estado.
13. Se recomienda que todos los ítems incluidos en Órdenes de Cambio y Modificaciones sean colocados y numerados en igual orden y correlativo que el Contrato Original, mejorando la efectividad y eficiencia en las operaciones así como elaborar información financiera válida y confiable presentada con oportunidad, según lo estipulado en el Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos, en la norma TSC-NOGECI V-13 Revisiones de Control, TSC-NOGECI V-14 Conciliación Periódica de Registros y TSC-NOGECI VI-02 Calidad y Suficiencia de la Información.
14. Se recomienda que todo escalamiento de precios que se realice a los proyectos, se ejecute de acuerdo al período de presentación de la ficha de costos, mismas que deberán mantenerse inalterables una vez aprobadas por la supervisión del proyecto, según lo estipulado en los Artículos 74, segundo párrafo y 75 de la Ley de Contratación del Estado.
15. Se recomienda que al tenor de lo establecido en el Artículo 104 de la Ley de Contratación del Estado, se establezca en el Contrato de Construcción el tiempo de vigencia de la Garantía de Calidad, tomando en consideración la importancia de la obra y la gran envergadura económica que ha significado su construcción, esto con la finalidad de proteger por mayor tiempo las obras construidas.

Esta Síntesis ha sido preparada solamente para información y uso del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) 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

Guillermo de Jesus Felipe Kafie
Auditor de Proyectos

Vanessa Paola Gómez
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 artículo 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, artículo 35 (numeral 1) del Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Marco Rector del Control Externo Gubernamental y según Orden de Trabajo N° 015-2011-DSP-DAP del 27 de junio de 2011.

Los objetivos básicos en relación al alcance de la Auditoría son los siguientes:

- Determinar si el manejo de los fondos de éste proyecto objeto de esta auditoría, 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 llevado a cabo al proceso de ejecución del proyecto denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”, comprendió el período establecido entre el 16 de agosto de 2007 al 15 de junio de 2011, dentro de ese período la documentación que se sometió a la revisión fue la siguiente:

1. Cláusulas escalatorias (a partir de la escalatoria #1(*período 01 de mayo- 31 de julio,2008*) a la escalatoria #20 (*período 01 – 28 de febrero, 2011*)).
2. Estimaciones de pago (a partir de la estimación #1(*período 10 - 31 de octubre, 2007*) a la estimación #28 (*período 16 de mayo – 15 de julio, 2011*)).
3. Contrato de Construcción:
 - a. Original.
 - b. Órdenes de Cambio y Adendum

| Documento | Fecha |
|--|------------|
| Orden de Cambio No. 1 | 31/12/2007 |
| Orden de Cambio No. 2 | 28/02/2008 |
| Adendum No. 001-08 | 29/04/2008 |
| Orden de Cambio No. 4 | 21/07/2008 |
| Orden de Cambio No. 5 | 29/10/2008 |
| Orden de Cambio No. 6 | 07/01/2009 |
| Modificación (Exposición de Motivos Congreso Nacional) | 02/02/2009 |

| Documento | Fecha |
|------------------------|------------|
| Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 |
| Orden de Cambio No. 7 | 14/06/2010 |
| Adendum No. 001-10 | 12/07/2010 |
| Orden de Cambio No. 8 | 07/09/2010 |
| Adendum No. 002-10 | 16/12/2010 |
| Orden de Cambio No. 9 | 09/12/2010 |
| Orden de Cambio No. 10 | 23/06/2011 |

c. Ampliaciones de plazo de ejecución

| | Fecha | Período ampliado |
|---|------------|------------------------|
| 1 | 08/07/2008 | 11/10/2007- 31/10/2008 |
| 2 | 30/10/2008 | 01/11/2008- 30/01/2009 |
| 3 | 18/03/2010 | 19/03/2010- 26/07/2010 |
| 4 | 27/07/2010 | 27/07/2010- 24/10/2010 |
| 5 | 25/10/2010 | 25/10/2010- 31/12/2010 |
| 6 | 30/12/2010 | 01/01/2011- 14/02/2011 |
| 7 | 31/01/2011 | 15/02/2011- 20/04/2011 |
| 8 | 12/04/2011 | 21/04/2011- 05/06/2011 |
| 9 | 29/04/2011 | 29/04/2011- 29/10/2011 |

4. Contrato de Supervisión:

Contrato original

a. Adendum

| Modificaciones al Contrato de Supervisión | Fecha |
|---|------------|
| Adendum No. 001-08 | 26/07/2008 |
| Adendum No. 002-08 | 20/11/2008 |
| Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 |
| Adendum No. 002-09 | 26/11/2009 |
| Adendum No. 003-10 | 26/04/2010 |
| Adendum No. 004-10 | 07/09/2010 |
| Adendum No. 005-10 | 20/11/2010 |
| Adendum No. 006-10 | 26/04/2011 |
| Adendum No. 007-10 | 02/05/2011 |

b. Ampliaciones de plazo de Contrato de Servicio de Supervisión

| | Fecha | Período ampliado |
|---|------------|------------------------|
| 1 | 26/07/2008 | 25/07/2008- 25/11/2008 |
| 2 | 20/11/2008 | 26/11/2008- 25/02/2009 |

C. Base Legal y Naturaleza del Proyecto.

Las actividades del proyecto “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”, estuvo regida por la Ley de Contratación del Estado, el Reglamento de la Ley de Contratación del Estado, las Disposiciones Generales del Presupuesto, las Bases de Licitación, los Términos de Referencia y los respectivos contratos de Construcción y Supervisión.

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 INPREMA, así como la documentación presentada por las empresas involucradas en el diseño, construcción y supervisión del proyecto, con énfasis en :

- Pago de estimaciones.
- Desembolsos pagados.
- Análisis de Cláusula Escalatoria.
- Evaluación de obras físicas.
- Cumplimiento de legalidad.

Funcionarios y Empleados Principales

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

| Nombre | Identidad | Cargo | Período | |
|---------------------------------|-----------------|--|------------|------------|
| | | | Del | Al |
| Pedro Arnaldo Pinto | 1401-1980-00863 | Secretario Ejecutivo | 01/02/2006 | 01/02/2010 |
| Luis Gustavo Lara Godoy | 0703-1960-00801 | Secretario Ejecutivo | 07/03/2010 | 26/09/2011 |
| Luis Gustavo Lara Godoy | 0703-1960-00801 | Jefe de Préstamo | 01/08/2002 | 07/03/2010 |
| Marco Antonio Vallecillo | 1807-1950-00752 | Sub-Secretario | 01/02/2006 | 15/04/2010 |
| Oscar Nahúm Rubí Flores | 0801-1977-08752 | Jefe Departamento Ingeniería | 07/05/2003 | 1 |
| Libia María Suazo Martínez | 0801-1969-05219 | Coordinadora Unidad de Control y Seguimiento | 01/08/2007 | 31/12/2008 |
| Mario Alberto Batres Meana | 1601-1964-00252 | Formulador de Proyecto | 01/04/2003 | 06/05/2010 |
| Griselda Margoth Banegas Láinez | 0701-1964-00185 | Supervisor de Proyectos | 14/08/2003 | 1 |
| Roberto Antonio Orellana García | 1707-1982-00942 | Asistente Jefatura Ingeniería | 01/06/2010 | 1 |
| María Patricia Perdomo Carias | 0506-1968-01650 | Auxiliar de Proyectos | 19/08/2002 | 1 |

1 Funcionario o empleado que al 15 de junio del 2011, fecha de emisión de este informe, fungían aún en sus cargos en INPREMA.

II. Limitaciones del Examen

Durante el examen efectuado al proyecto denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”, se encontraron limitantes que incidieron negativamente en la ejecución de la auditoría.

Entre los factores que afectaron el tiempo de desarrollo de la auditoría se encuentra que todas las respuesta a oficios y hallazgos que tendrían que ser respondidos directamente por los implicados de la parte administrativa del INPREMA, fueron respondidos por la Empresa Supervisora GEOCONSULT, entre otros se puede mencionar el hecho que el INPREMA se encontraba intervenido por la Junta Interventora que Preside la Abogada Vilma Morales, ante tal situación en ocasiones la información tardaba en llegar a los archivos que se armaron para 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 denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA” 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 “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA” 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 del INPREMA, 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 contratada por INPREMA, hasta la Orden de Cambio No. 10 y *hasta el alcance de esta auditoría*³ (16 de agosto de 2007 al 15 de junio de 2011).

Por las categorías de Control Interno mencionadas anteriormente, se obtuvo una comprensión de su diseño y funcionamiento, asimismo, se observaron los siguientes hechos que se dan a conocer y se explica en detalle en la sección correspondiente:

- Título de Adendum al Contrato de Obra, Inexistente en Contrataciones de Obras Públicas, de Acuerdo a la Legislación Nacional.
- Inadecuada Numeración de los “Adendum” al Contrato de Obra Pública.
- Ordenes de Cambio cuyo monto excede el 10% exigido por la Ley.
- Inadecuado Procedimiento en la Modificación y Ampliación del Contrato de Construcción del Proyecto.
- Discrepancias en el cálculo de montos y tiempos de algunas Garantías de Cumplimiento.
- El Acta de Recepción Parcial del Proyecto se encuentra firmada únicamente por el Gerente del Proyecto perteneciente a la Empresa Supervisora.
- Actividades nuevas escaladas con factores de ajuste de actividades incluidas en la etapa inicial del proyecto.

4. DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO

A. Resumen del Proyecto

INPREMA contrató a la Empresa Constructora KOSMOX, S. de R. L. a fin de ejecutar el proyecto denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”, en un período de 9 meses calendario a partir del 10 de octubre de 2007, siendo la fecha de entrega del proyecto 10 de julio del 2008. Para tal fin la Empresa Constructora KOSMOX, S. de R. L. firmó Contrato de Obra con INPREMA el 16 de Agosto del 2007, por un monto de L.54,271,634.34 cuya obra consistiría en los siguientes componentes⁴: **(Véase Anexo No. 2, Folio 092 - 106)**

1. Ampliación del Edificio Principal edificando sobre el auditorio del INPREMA, denominado primera planta, más cuatro niveles adicionales de los cuales se estarían construyendo dos en una primera etapa, identificados en el diseño como segunda y tercera planta del Edificio de Ampliación; incluidos sistema de servicio y acabados como se describen en el diseño.
2. Puente de Acero con piso de concreto que conecta el Edificio Administrativo con la Ampliación.
3. Obras Exteriores: Adecuación y mejoramiento de áreas verdes para ampliar 74 estacionamientos. Incluye muro perimetral.

³ En el Folio No. 006 de este informe se detalla el “Alcance del Examen al Proyecto de Obra Pública”

⁴ Fuente: “Contrato para la Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”, e Informe Mensual No. 1 (Octubre 2007) Empresa GeoConsult S.A. de C.V.

4. Remodelación del Actual Edificio de Oficinas Administrativas: Adecuación de Espacios para una mejor atención a los usuarios, buscando armonizarlo en su funcionamiento con la nueva estructura.

Sin embargo según lo expuesto en el Informe de Supervisión No. 2⁵, (*Véase Anexo No. 3, Folio 107-134*) se detalla que: El Arquitecto Oscar Cárcamo profesional y especialista de la Empresa Consultores y Planificadores “COPLAN” y que también está participando en la Supervisión y en la planificación y desarrollo del rediseño del proyecto, en una visita solicitada por la Supervisión para definir el destino de unas paredes interiores de media altura, en el Auditorio, recomendó la demolición y remoción total de toda estructura existente en el área donde se construirá la nueva Edificación, que en adelante se reconocerá en el Proyecto como Edificio Anexo del INPREMA a efecto de brindar mayor flexibilidad en el rediseño de este EDIFICIO”. (*Esto implicaba realizar una obra totalmente nueva.*)

La estructura del edificio a construir dificulta la armonización con algunos elementos de la estructura existente que se iban a preservar, en donde la simetría y trazo de los ejes de construcción no eran coincidentes o desarmonizaban en algunos de sus puntos, más aún la estructura principal del edificio nuevo es a base de acero requiriendo de perfiles, largueros, láminas estructurales, placas metálicas y pernos entre otros, que no es homogéneamente compatible con la base, trazo y simetría de la estructura de concreto sacrificada.

El no disponer de suficientes estacionamientos para el desarrollo completo del edificio Anexo, fue otro de los elementos que juzgó el Arquitecto Cárcamo para reconsiderar un nuevo destino en el ambiente del Auditorio y proponer la demolición de la totalidad del actual Edificio Auditorio y sus oficinas anexas como el salón de Sesiones Abogado Cáliz Figueroa, la batería de baños para caballeros y damas, así como los ambientes destinados actualmente para bodega y cocina entre otros. En base a la relevante propuesta del Arquitecto Cárcamo; el Instituto Nacional de Previsión del Magisterio INPREMA, ponderó la decisión de que el Edificio Anexo a construir dispusiera en su primera planta de un sistema de estacionamientos revirtiendo el destino de oficinas inicialmente previsto. En este contexto el día 5 de noviembre de 2007 la Junta Directiva del INPREMA confirmó esta determinación e inició trabajos para una readecuación más comprensiva incluyendo aspectos arquitectónicos, estructurales económicos.

El día 31 de diciembre de 2007 se emite la Orden de Cambio No. 1 (*Véase Anexo No. 4, Folio 135– 138*) donde se aumentaba obra por un monto de L.3,134,763.31 y se disminuía obra por el mismo valor es decir por L.3,134,763.31, manteniéndose la cuantía del contrato en su monto original por L.54,271,634.34, así como el tiempo de ejecución de la obra.

⁵ Fuente: Informe Mensual No. 2 (Noviembre 2007) Empresa GeoConsult S.A. de C.V.

El día 28 de febrero del 2008 se emite la Orden de Cambio No. 2 (Véase Anexo No. 4, Folio 139 - 142) donde se aumentaba obra por un monto de L.13,040,678.76 y se disminuía obra por el mismo valor es decir L.13,040,678.76, manteniéndose el monto del contrato por L.54,271,634.34, así como el tiempo de ejecución de la obra.

En fecha 29 de abril del 2008 se suscribe "Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 001-08" (Véase Anexo No. 4, Folio 143 - 151), donde se establece que de acuerdo a las necesidades presentadas durante el desarrollo de la obra contratada se han ordenado a través de la Orden de Cambio No. 03-2008 modificaciones sustanciales al contrato de obra por un monto de L.13,446,031.69, mismo que sobrepasan el porcentaje establecido por la Ley para que se manejen los cambios; por lo que por medio del presente Adendum se modifica la cláusula Segunda del Contrato de construcción de obra suscrito entre INPREMA y KOSMOX, la que deberá leerse así: El valor de este contrato es por la suma de L. 67,717,666.03, expresando que las demás cláusulas del contrato original no sufren alteración alguna, no se modifica el tiempo.

En fecha 8 de julio de 2008 se suscribe "Ampliación de Plazo de Ejecución" (Véase Anexo No. 4, Folio 152 - 153), por un período de 112 días adicionales, del 10 de julio de 2008, al día 31 de octubre del 2008; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron el cambio en el diseño y el aumento de la obra respecto a la contratada.

El día 21 de julio del 2008 se emite la Orden de Cambio No. 4 (Véase Anexo No. 4, Folio 154 - 158), donde se aumentaba obra por un monto de L. 710,247.09 y se disminuía obra por el mismo valor es decir L. 710,247.09, manteniéndose el monto del contrato por L.67,717,666.03, así como el tiempo de ejecución de la obra.

El día 29 de octubre del 2008 se emite la Orden de Cambio No. 5 (Véase Anexo No. 4, Folio 159 - 165) donde se aumentaba obra por un monto de L.16,530,835.90 y se disminuía obra por el mismo valor es decir L.16,530,835.90, manteniéndose el monto del contrato por L. 67,717,666.03, así como el tiempo de ejecución de la obra.

En fecha 30 de octubre de 2008 se suscribe "Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA" (Véase Anexo No. 4, Folio 166 - 169) por un nuevo período de 3 meses adicionales, del 1 noviembre del 2008 al 30 de enero del 2009; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Entrega del diseño final el 12 de agosto de 2008, aprobación del anticipo de materiales de acero solicitado el día 14 de marzo de 2008 y entregado el día 24 de junio de 2008 por 90 días y atrasos en la soldadura de los elementos de acero por clima muy lluvioso en los meses de agosto, septiembre y octubre.

El día 07 de enero del 2009 se emite la Orden de Cambio No. 6 (Véase Anexo No. 4, Folio 170 - 178) donde se aumentaba obra por un monto de L.5,071,442.54 y se disminuía

obra por el mismo valor es decir L.5,071,442.54, manteniéndose el monto del contrato por L. 67,717,666.03, así como el tiempo de ejecución de la obra.

En fecha 15 de abril 2009 mediante Oficio SE-No. 571-09 el Profesor Pedro Arnaldo Pinto, Secretario Ejecutivo del INPREMA remite al Ingeniero Marlon Breve Reyes, Secretario de Estado en el Despacho de Educación, los documentos de la Exposición de Motivos, anteproyecto de Decreto de Modificación al Contrato de Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA por un monto de L.96,381,507.40 adicionales al monto de L.67,717,666.03, con la empresa constructora KOSMOX para que por ese medio sea elevado para aprobación por el Soberano Congreso Nacional. *(Véase Anexo No. 4, Folio 179 - 187)*

En fecha 25 de noviembre del 2009 se suscribe “Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 001-09”, *(Véase Anexo No. 4, Folio 188 - 190)* donde se aclara que el Soberano Congreso Nacional notificó al INPREMA la no aprobación de la Modificación del Contrato de Construcción de la empresa KOSMOX por la cantidad de L.96,381,507.40 en virtud que el Congreso Nacional no conoció los contratos originales, además el proyecto cuenta con fondos propios bajo una estructura presupuestaria como institución descentralizada por tal motivo no se considera necesario dicha aprobación por el Soberano Congreso Nacional ya que el INPREMA cuenta con un directorio cumpliendo así el Artículo 205 literal 19 de la Constitución de la República, por tanto el INPREMA tiene todas las facultades para aprobar dichas modificaciones, en virtud de lo cual INPREMA efectuó la presente modificación al contrato por un monto de L.96,381,507.40 denominada segunda etapa del proyecto, para lo cual se estableció adicionalmente al contrato que se deduciría un 5% como retención especial a KOSMOX, esto con el propósito de asegurar las obligaciones derivadas de la modificación efectuada, así mismo se amplió el tiempo del proyecto en 8 meses adicionales contados a partir del pago del anticipo de esta segunda etapa del proyecto, abarcando dicha ampliación del 21 de julio de 2009 al 18 de marzo de 2010. El monto total del proyecto asciende a L. 164,099,173.43.

En fecha 18 de marzo de 2010 se suscribe “Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA 2da Etapa” *(Véase Anexo No. 4, Folio 191 - 195)* por un nuevo período de 130 días adicionales, del 19 de marzo al 26 de julio del 2010; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Crisis política del país afectando el cierre de forma continua de las aduanas 22 días. Por notificación de trámite de fianza para el anticipo de materiales de acero 108 días.

El día 14 de junio del 2010 se emite la Orden de Cambio No. 7 *(Véase Anexo No. 4, Folio 196 - 207)* donde se aumentaba obra nueva no contratada por un monto de L.3,733,733.07, obra positiva por un monto de L. 3,381,164.57 y se disminuía obra por un valor de L.1,036,878.18, tras realizar las operaciones aritméticas se había

aumentado el monto del contrato en L. 6,078,019.46, sin embargo no vario el tiempo de ejecución de la obra.

El día 12 de julio del 2010 se emite la Orden de Cambio No. 8 (Véase Anexo No. 4, Folio 208 - 217) donde se ampliaba obra nueva no contratada por un monto de L.1,977,357.76, obra positiva por un monto de L. 3,207,469.41 en virtud de lo cual se había aumentado el monto del contrato en L. 5,207,469.41, sin embargo no vario el tiempo de ejecución de la obra.

En fecha 12 de julio del 2010 se suscribe "Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 001-10", (Véase Anexo No. 4, Folio 218 - 219) donde se establece que de acuerdo a las necesidades presentadas durante el desarrollo de la obra contratada se han ordenado a través de la Orden de Cambio No. 08-2010 modificaciones sustanciales al contrato de obra por un monto de L.13,446,031.69, mismo que sobrepasan el porcentaje establecido por la Ley para que se manejen los cambios; por lo que por medio del presente Adendum se modifica la cláusula Segunda del Contrato de construcción de obra suscrito entre INPREMA y KOSMOX, la que deberá leerse así: El valor de este contrato es por la suma de L. 107,666,996.27, expresando que las demás cláusulas del contrato original no sufren alteración alguna, no se modifica el tiempo.

En fecha 27 de julio de 2010 se suscribe "Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA 2da Etapa" (Véase Anexo No. 4, Folio 220 - 223) por un nuevo periodo de 90 días adicionales, del 27 de julio al 24 de octubre del 2010; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Por causa de lluvia según anotaciones en bitácora por 4 días. Asueto por días festivos por 7 días. Por tomas de las instalaciones por miembros de la AMAJUPENH por 1 día. Por nuevos cambios en los planos causados por reestructuración y reingeniería en los diferentes departamentos de la institución en un total de 78 días.

En fecha 25 de octubre de 2010 se suscribe "Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA 2da Etapa" (Véase Anexo No. 4, Folio 224 - 228) por un nuevo período de 67 días adicionales, del 25 de octubre al 31 de diciembre del 2010; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Por tomas de las instalaciones del Instituto por parte de los Colegios Magisteriales por 30 días; Por ejecución de obras adicionales al contrato, las cuales fueron incorporadas a través de la Orden de Cambio No.8 un total de 17 días; por celebración de AMAJUPENH 5 días; por días lluviosos 15 días.

El día 9 de diciembre del 2010 se emite la Orden de Cambio No. 9 (Véase Anexo No. 4, Folio 229) donde se ampliaba obra nueva no contratada por un monto de L.6,944,616.28, obra positiva por un monto de L.1,185,400.03 en virtud de lo cual se aumentado el

monto del contrato en L. 8,130,016.31, sin embargo no vario el tiempo de ejecución de la obra.

En fecha 16 de diciembre del 2010 se suscribe “Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 002-10”, (Véase Anexo No. 4, Folio 230 – 231) donde se resuelve aprobar la Propuesta Solución Integral presentado por la administración para resolver el riesgo en la infraestructura del Edificio Administrativo de la siguiente manera: Agilizar el proceso constructivo en el cuarto y quinto nivel del edificio nuevo con el fin de evacuar el personal que labora en las áreas o zonas de mayor riesgo; Construcción del sexto nivel y habilitación del segundo nivel de estacionamientos para oficinas y ventanilla de atención al público con el objetivo de movilizar y trasladar a la totalidad del personal de la Institución; Recuperar el área de estacionamientos perdida por la habilitación del segundo nivel de estacionamiento para oficinas en el área del edificio a demoler. El contratista deberá terminar la ejecución propuesta dentro de un plazo de 6 meses contados a partir del pago para la compra anticipada del acero estructural del sexto nivel; el monto del presente Adendum es por L.67,760,000.00; expresando además que las demás cláusulas del contrato original no sufren alteración alguna.

En fecha 30 de diciembre de 2010 se suscribe “Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA 2da Etapa” (Véase Anexo No. 4, Folio 232 - 236) por un nuevo período de 45 días adicionales, del 01 de enero al 14 de febrero del 2011; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Por sesiones del Honorable Directorio 5 días; por lluvias 5 días; por asueto 2 días; por tomas del SITRAINPREMA 5 días; celebración de AMAJUPENH 2 días; Cambio de Redistribución Arquitectónica del V Nivel en Administración y Bienes Nacionales 25 días.

En fecha 31 de enero de 2011 se suscribe “Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA 2da Etapa” (Véase Anexo No. 4, Folio 237 - 241) por un nuevo período de 65 días adicionales, del 15 de febrero al 20 de abril del 2011; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Por asueto de Navidad y año nuevo por 4 días; Por cumplir con la solicitud del Depto. de Ingeniería de cambiar el espacio físico del Depto. de Contabilidad al espacio físico del Depto. de Cobros en el IV nivel que incluye el tiempo de rediseño, fabricación y montaje de las estaciones de trabajo por 21 días; por cumplir con la solicitud del Depto. de Ingeniería en enchapar la cara sur de todos los pisos del cubo de ascensores por 10 días; Por cumplir con los cambios de espacio físico de los Departamentos de Auditoría e Informática, es decir diseño arquitectónico, fabricación y montaje de estaciones de trabajo y construcción por 30 días.

En fecha 12 de abril de 2011 se suscribe “Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA 2da Etapa” (Véase Anexo No. 4, Folio 242 - 247) por un nuevo

período de 46 días adicionales, del 21 de abril al 05 de junio del 2011; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Por modificaciones arquitectónicas en los Departamentos de Préstamos e Informática según oficio No. ING-075-11 por 24 días; Tomas del Edificio por 22 días.

En fecha 29 de abril de 2011 se suscribe "Prorroga de Plazo de Entrega de las Obras del Contrato de Ejecución del Proyecto Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA 2da Etapa" (Véase Anexo No. 4, Folio 248 - 253) por un nuevo período de 184 días adicionales, del 29 de abril al 29 de octubre del 2011; las principales justificaciones para efectuar dicha ampliación fueron: Por construcción del 6to nivel y habilitación del 2do nivel para oficinas.

El día 23 de junio del 2010 se emite la Orden de Cambio No. 10 (Véase Anexo No. 4, Folio 254) donde se ampliaba obra nueva no contratada por un monto de L.6,967,886.65, obra positiva por un monto de L.543,546.31 en virtud de lo cual se aumentado el monto del contrato en L. 7,511,432.96, sin embargo no vario el tiempo de ejecución de la obra.

B. Breve Recapitulación del Proyecto y sus Modificaciones

I. Primera Etapa

La primera etapa del proyecto consistió en la Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA, ubicado en la ciudad de Tegucigalpa Boulevard Centro América frente a Plaza Bancatlan, en el que se integraban originalmente cuatro componentes: (Véase Anexo No. 2, Folio 092 - 106)

1. Ampliación del Edificio Principal (Edificio Anexo).

El proyecto inicialmente fue concebido de manera que se respetaban el Auditorio y Sala de Conferencias Ramón Cáliz Figueroa⁶, sobre el cual se proyectarían cuatro niveles adicionales de los cuales se estarían construyendo dos en una primera etapa. Dentro del alcance de éste componente se incluían los sistemas de servicio y acabados, tal y como se describieron en el diseño original⁷.

Luego de un proceso de revisión y ajuste conjunto (*realizado por los técnicos y autoridades del INPREMA*), a los cambios de diseño aprobados por el Directorio del INPREMA a finales de diciembre de 2007 y entregados a comienzos de agosto de 2008, se obtuvo la versión final, que incluye la construcción de dos niveles de estacionamientos, el primero en sótano (*redefinido como primer nivel*) y el segundo en la primera planta (*redefinido como segundo nivel*), más un segundo piso para oficinas (*redefinido como tercer nivel*).

⁶ *Existentes en un inicio, ubicados en el mismo sitio en donde se construye el actual edificio administrativo del INPREMA.*

⁷ *El diseño original fue elaborado por la Sociedad Consultores y Planificadores, Sociedad Anónima, CONPLAN, S.A, que sirvió de base a la Licitación Pública de julio de 2007, bajo la responsabilidad de ésta misma Sociedad se realizó el rediseño y posteriores diseños de la segunda etapa del edificio administrativo del INPREMA.*

2. Puente.

Los cambios sugeridos por el rediseño⁸, evitaron la construcción del puente que interconectaría el Edificio Administrativo (original) y el Edificio Anexo. A cambio de ello se construyó un acceso a nivel techado⁹ entre ambos edificios en el pasillo que conecta el costado Este del Edificio Administrativo con el vestíbulo del Edificio Anexo.

3. Obras Exteriores.

Según los planos vigentes desde el 06 de agosto de 2008, producto del rediseño, se integraron 112 espacios de estacionamientos distribuidos de la siguiente manera:

| Nivel | Espacios | Porcentaje |
|----------------|----------|------------|
| Sótano | 38 | 34% |
| Planta baja | 64 | 57% |
| Edificio anexo | 10 | 9% |
| Total | 112 | 100% |

El incremento del parque de estacionamientos mediante un doble nivel, requirieron de una serie de actividades trascendentes como ser:

- a. Demolición del Auditorio y Salón Cáliz Figueroa.
- b. Excavación y posterior construcción del Sótano.
- c. Traslado de la fachada principal del Edificio Administrativo que originalmente confrontaba hacia el Banco Atlántida (*costado sur*) para ubicarla frente al Boulevard Centro América (*costado oeste*).

Lo anterior atendiendo a los lineamientos de la Alcaldía Municipal del Distrito Central, Reglamento de Metroplan¹⁰, que establecía proveer un espacio para estacionamiento por cada 30m² de construcción (*área útil*), que para las áreas de entepiso del proyecto requieren de 28 espacios por nivel, para un total en los cuatro niveles de oficinas¹¹ de 117 estacionamientos.

4. Remodelación del Actual Edificio Administrativo.

De una serie de ajustes realizados en el proyecto durante su ejecución, el INPREMA basado en la información elaborada por GeoConsult¹², decidió disminuir el alcance de los servicios del Contratista para el Edificio Administrativo con el objetivo de destinar la mayor cantidad de recursos al Edificio Anexo, lo anterior debido a que se encontraron serias fallas estructurales en el Edificio Administrativo¹³ adjunto, motivo por el cual el Benemérito Cuerpo de Bomberos, COPECO y otros Especialistas en el tema

⁸ El Rediseño se autorizó mediante Adendum 001-08 de fecha 29 de abril de 2008, el cual aumentó el Contrato de Construcción en L.13,446,031.69 para hacer un total de L.67,717,666.03

⁹ El techado de este pasillo consistió en la construcción de un techo de polygal sostenido sobre una estructura de tubos metálicos.

¹⁰ Reglamento de Metroplan, artículo 296 publicado en el Diario Oficial La Gaceta de fecha 04 de abril de 2008, tabla No.18, Uso Administrativo.

¹¹ Tomando en consideración la totalidad de niveles para los cuales fue diseñado, cuatro niveles de oficinas y dos de estacionamientos.

¹² Empresa encargada de la supervisión del proyecto.

¹³ A ésta fecha (febrero, 2012) se ha dado inicio a la demolición del Edificio Administrativo adjunto, dicha actividad se incorporó al proyecto mediante Adendum No.002-10 de fecha 16 de diciembre, 2010.

coincidieron que por seguridad de los empleados del INPREMA era necesario desocupar el edificio y se explicó que el mismo era inhabitable, procediendo en el caso únicamente la demolición del mismo, ya que la reparación resultaba muy costosa sin certificar al 100% su seguridad.

II. Segunda Etapa

1. Ampliación del Edificio Principal (Edificio Anexo).

La segunda etapa¹⁴ del proyecto contempla la construcción de los dos niveles adicionales cuarto y quinto, para completar cinco niveles según lo indica la Resolución No.3862-1414-2007 de fecha 18 de diciembre de 2007 del Directorio del INPREMA.

La construcción completa del Edificio Anexo propuesto por la Sociedad CONPLAN, contempló la construcción de un piso adicional, es decir, un sexto nivel.

Con la finalidad de utilizar el Edificio Anexo antes de culminar la segunda etapa al final de la primera etapa (*enero de 2009*), se realizaron cambios a los planos presentados en el rediseño (*agosto de 2008*) en el tercer nivel, ya que conforme al rediseño, sería destinado a Auditorio, el cambio adecuó el espacio del tercer nivel a oficinas, producto de esta readecuación también se afectó la distribución del cuarto nivel.

2. Obras Exteriores.

Dentro de éstas obras se encuentran aceras y áreas verdes, cercos y portones, caseta de entrada vehicular, basurero, cuarto de vigilancia, cisterna, excavación de pozo y obras para ponerlas en funcionamiento.

III. Ampliación de la Segunda Etapa¹⁵

Conforme Resolución No.4505-1539-2010 del Directorio del INPREMA, de fecha 01 de diciembre de 2010, se aprobó la siguiente obra:

1. Construcción de un nivel adicional (sexto nivel) y azotea para completar los seis niveles totales.
2. Habilitación de un espacio para el traslado de oficinas del Edificio Administrativo al segundo nivel del Edificio Anexo.
3. Demolición del Edificio Administrativo.
4. Construcción de 68 estacionamientos, en un nivel, que se ubicará en área de demolición.

Como consecuencia de ésta Resolución, el Edificio Anexo queda estructurado de la siguiente manera:

¹⁴ La segunda etapa del edificio se legalizó mediante Adendum No.001-09 de fecha 25 de noviembre de 2009, cuyo monto fue de L.96,381,507.40 para un nuevo monto contractual de L.164,099,173.43

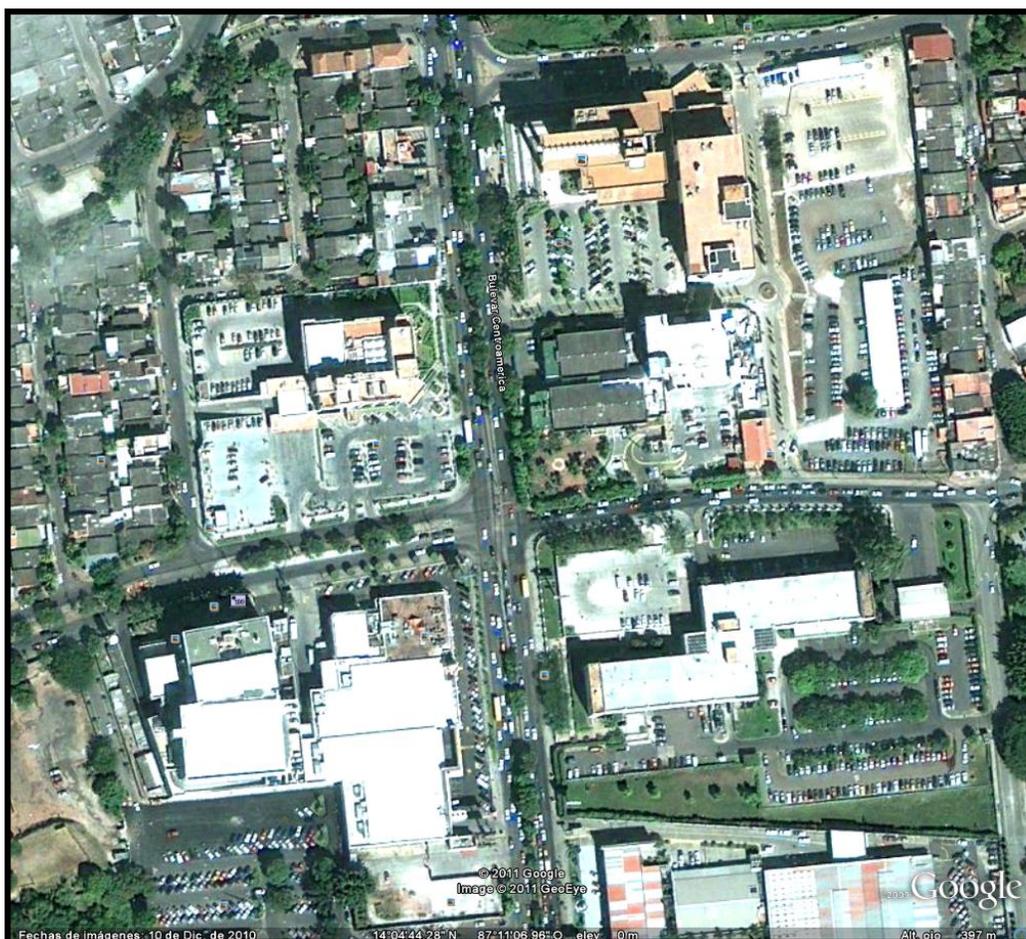
¹⁵ La ampliación a la segunda etapa es considerada también como la tercera etapa del proyecto, introducida mediante Adendum No. 002-10, de fecha 16 de diciembre de 2010, cuyo monto es de L.67,760,000.00 para un nuevo monto del contrato de L.262,560,167.48, cabe mencionar que después del mencionado Adendum, se firmó la Orden de Cambio #10 / Adendum No.003-11 de fecha 23 y 24 de junio de 2011 respectivamente el cual aumentó en L.7,511,432.96 para un nuevo monto de L.270,071,600.44

| Nivel | Distribución |
|--------------------------------|--|
| Primer: Sótano | Estacionamientos |
| Segundo | Oficinas y planta baja de estacionamientos |
| Tercer, Cuarto, Quinto y Sexto | Oficinas |

C. Inspección In Situ

OBSERVACIONES GENERALES

Ubicación del Proyecto



Se enviaron diversos Oficios solicitando aclaraciones y respuestas sobre procedimientos aplicados a la Administración de la Institución, mediante las cuales se buscó dilucidar varias diferencias encontradas en el análisis practicado a las Cláusulas Escalatorias, incluidas algunas de ellas en el resumen presentado a continuación:

Con fines de presentar resultados en forma breve, se incluyen las siguientes frases que representarán las correspondientes dentro del apartado actual:

| | |
|--|--|
| CHICO | Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción. |
| INPREMA | Instituto Nacional de Previsión del Magisterio. |
| Oficio No. 00/2011-CA-DSP/TSC | Oficio enviado por la Comisión de Auditoría en el INPREMA. |
| Secretario Ejecutivo, INPREMA | Lic. Luís Lara Godoy. |
| Jefe Dto. Ingeniería, INPREMA | Ing. Oscar Nahúm Rubí |
| Secretario Ejecutivo Interino, INPREMA | Lic. Roberto Jerez |
| Empresa Supervisora | GeoConsult S.A. de C.V. |
| Gerente de Proyecto | Ing. Adán López, GeoConsult. |
| Supervisor Residente | Ing Fredy Ordóñez, GeoConsult |

- A. Mediante Oficio No.011/2011-CA-DSP/TSC, de fecha 29 de agosto, 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, se envió varias aclaraciones quedando las siguientes aceptadas como correctas por parte de la Empresa Supervisora: **(Véase Anexo No. 5, Folio 275 - 282)**

Escalamiento #7/Estimación #13 (02 de febrero, 2009- 23 de julio, 2009)

1. Se encontró en el Escalamiento #7/Estimación #13, período 02 de febrero- 23 de julio, 2009, el ingreso del Concreto de 4000 PSI¹⁶ C/B a un precio de L.2,346.90/m³ monto que ya incluye el 12% del ISV y el flete, de acuerdo a facturas analizadas contenidas en la cláusula.

| Precio Bruto | 12% ISV | Flete | Precio Unitario |
|--------------|----------|----------|-----------------|
| L.1,693.66 | L.203.24 | L.450.00 | L.2,346.90 |

Por qué motivo se incluye un precio real diferente al momento de calcular el escalamiento para el concreto 4000PSI:

| Elemento | Precio del Concreto 4000PSI | | |
|--|-----------------------------|-------------|------------|
| | KOSMOX | Factura | Diferencia |
| Losa de concreto e=0.15m, electromalla 6 x 6 7/7 | L. 3,132.53 | L. 2,346.90 | L. 785.63 |
| Muro tipo pantalla en rampa de acceso vehicular | L. 2,654.40 | L. 2,346.90 | L. 307.50 |
| Zapata corrida banca estacionamiento de 25x50 | L. 3,132.53 | L. 2,346.90 | L. 785.63 |

¹⁶ Del inglés Pounds per Square Inch- una unidad de presión cuyo valor equivale a 1 libra por pulgada cuadrada.

| Elemento | Precio del Concreto 4000PSI | | |
|---|-----------------------------|-------------|------------|
| | KOSMOX | Factura | Diferencia |
| Zapata aislada 1.00x0.60x0.35m #5@20cm a/s | L. 2,654.40 | L. 2,346.90 | L. 307.50 |
| Columna de concreto 4000psi 0.40x0.40, 8#7+#3@0.15 | L. 2,654.40 | L. 2,346.90 | L. 307.50 |
| Zapata 30x50 6#5 y #3 @15 concreto 4000psi (para M1) | L. 2,654.40 | L. 2,346.90 | L. 307.50 |
| Losa para generador y pad mounted e=15cm, #3@30cm a/s | L. 2,654.40 | L. 2,346.90 | L. 307.50 |
| Losa de concreto e=7 cm, electromalla 6" x 6" 3/3 | L. 3,132.53 | L. 2,346.90 | L. 785.63 |

Resultado de los cálculos realizados con precios reales diferentes a los que se encuentran respaldados por facturas, se encontró una diferencia que asciende a un monto de Ciento Veintiocho Mil Sesenta y Siete Lempiras con 09/00 (L.128,067.09) a continuación desglosado:

| Elemento | Cálculo | | |
|---|--------------|-------------------|---------------|
| | KOSMOX | TSC ¹⁷ | Diferencia |
| Losa de concreto e=0.15m, electromalla 6 x 6 7/7 | L. 25,009.24 | L. -92,271.29 | L. 117,280.53 |
| Muro tipo pantalla en rampa de acceso vehicular | L. 7,510.48 | L. 4,392.10 | L. 3,118.38 |
| Zapata corrida banca estacionamiento de 25x50 | L. 3,856.87 | L. 1,642.54 | L. 2,214.33 |
| Zapata aislada 1.00x0.60x0.35m #5@20cm a/s | L. 147.81 | L. 80.01 | L. 67.80 |
| Columna de concreto 4000psi 0.40x0.40, 8#7+#3@0.15 | L. 371.34 | L. 200.86 | L. 170.48 |
| Zapata 30x50 6#5 y #3 @15 concreto 4000psi (para M1) | L. 1,055.09 | L. 570.78 | L. 484.31 |
| Losa para generador y pad mounted e=15cm, #3@30cm a/s | L. 2,315.20 | L. -144.80 | L. 2,460.00 |
| Losa de concreto e=7 cm, electromalla 6" x 6" 3/3 | L. 1,382.27 | L. -888.98 | L. 2,271.25 |
| Totales | L. 41,648.30 | L. -86,418.79 | L. 128,067.09 |

Que criterios técnicos fueron tomados en consideración para que en las actividades mencionadas anteriormente, el concreto de 4000 PSI aparezca con precios unitarios

¹⁷ Los datos negativos significan que tuvo que realizarse una disminución en la cláusula escalatoria por el monto indicado, en su defecto se calculó en aumento.

diferentes, asimismo, se cambiaron las fichas de costos en cada uno de los casos. (Documente su respuesta)

| Elemento | Precio Unitario Concreto 4000PSI |
|--|-------------------------------------|
| Losa de concreto e=0.15m, electromalla 6 x 6 7/7 | L. 2,965.00 |
| Muro tipo pantalla en rampa de acceso vehicular | L. 1,913.80 |
| Zapata corrida banca estacionamiento de 25x50 | L. 1,764.14 |
| Zapata aislada 1.00x0.60x0.35m #5@20cm a/s | L. 1,984.05 |
| Columna de concreto 4000psi 0.40x0.40, 8#7+#3@0.15 | L. 1,984.60 |
| Zapata 30x50 6#5 y #3 @15 concreto 4000psi (para M1) | L. 1,984.50 |
| Losa para generador y pad mounted e=15cm, #3@30cm a/s | L. 2,365.00 |
| Losa de concreto e=7 cm, electromalla 6" x 6" 3/3 | L. 2,654.40 |

En nota enviada el 31 de agosto de 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, (Véase Anexo No. 6, Folio 283 - 298) se daba respuesta al punto anterior de la siguiente manera:

“En las actividades que poseen L.3,132.53 como precio unitario del material denominado Concreto 4000psi, se acepta la observación porque el precio correcto es L.2,346.90 (de acuerdo a factura presentada por la empresa Ingenium). En las actividades que poseen L.2,654.40 como precio unitario del material denominado *Concreto 4000psi*, se confirma que dicho valor es correcto porque ese precio está tomado de la certificación emitida por la Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción (CHICO) correspondiente al mes de julio 2009 (L.2,370x1.12=L.2,654.40) porque es concreto premezclado elaborado *in situ*, a diferencia de las otras actividades en mención donde el concreto fue adquirido a través de la casa comercial Ingenium”. (Ver Anexo No. 6, Carretilla Básica de Materiales de Construcción, CHICO, julio, 2009)

Ante la aceptación favorable a la observación realizada, se presenta una diferencia que asciende a Ciento Veintiún Mil Setecientos Sesenta y Seis Lempiras con Once Centavos (L.121,766.11), resumidos en la siguiente tabla:

| Elemento | KOSMOX | TSC | Diferencia |
|---|--------------|---------------|---------------|
| Losa de concreto e=0.15m, electromalla 6 x 6 7/7 | L. 25,009.24 | L. -92,271.29 | L. 117,280.53 |
| Zapata corrida banca estacionamiento de 25x50 | L. 3,856.87 | L. 1,642.54 | L. 2,214.33 |
| Losa de concreto e=7 cm, electromalla 6" x 6" 3/3 | L. 1,382.27 | L. -888.98 | L. 2,271.25 |
| Totales | L. 30,248.38 | L. -91,517.74 | L. 121,766.11 |

Escalatoria #13 / Estimación #19 (16 de junio, 2010- 16 de julio, 2010)

2. Porque se utilizó el factor de ajuste de mano de obra calificada en la actividad acarreo y limpieza siendo que dicha actividad se desarrolla con mano de obra no calificada, en los siguientes ítems:

- No.84 Forro de durock en gradas metálicas.
- No.120 Sum. E Inst. de lámparas para área de seguridad y telefonía tipo (I).
- No.182 Pasamanos tubo redondo 2 ½”.
- No.270 Aire Acondicionado, Marca LG, incluye suministro e instalación de tubería de cobre.
- No.286 Pasamanos tubo redondo 2 ½”.
- No.301 Suministro e Inst. Ventanería de vidrio reflectivo 6mm y vidrio de seguridad en área de baños.
- No.348 Suministro e Inst. Válvulas de compuerta de 1½”.
- No.349 Suministro e Inst. Válvulas de compuerta de 2”.
- No.350 Suministro e Inst. Válvulas de compuerta de 2½”.
- No.434 Suministro e Inst. Ventanería de vidrio reflectivo 6mm y vidrio de seguridad en área de baños.
- No.596 Limpieza general del proyecto.
- No.720_6 Paredes de Tablayeso sin aislamiento acústico.
- No.720_7 Suministro e Instalación de Puerta enchape metálico.

En nota enviada el 31 de agosto de 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, se daba respuesta al punto anterior de la siguiente manera:

“En las actividades No.84, 182, 286, 349, 350, 720-6 y 720-7 se acepta como válida la observación”

Ante la aceptación favorable a la observación realizada, se presenta una diferencia que asciende a Cuatrocientos Noventa Lempiras con Dos Centavos (L.490.02), resumidos en la siguiente tabla:

| Actividad: Acarreo y Limpieza | Kosmox | TSC | Diferencia |
|-------------------------------|--------|------|---------------|
| Items Varios | 490.02 | 0.00 | 490.02 |
| Total (Lempiras) | 490.02 | 0.00 | 490.02 |

- B. Mediante Oficio No.013/2011-CA-DSP/TSC, de fecha 19 de septiembre, 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, se enviaron varias aclaraciones quedando las siguientes aceptadas como correctas por parte de la Empresa Supervisora: (Véase Anexo No. 7, Folio 299 - 310)

Escalamiento #7/Estimación #13 (02 de febrero, 2009- 23 de julio, 2009)

3. En virtud que en nota enviada el 31 de agosto de 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, se respondió que la actividad consultada (Cuneta pluvial 35x 50cm, con rejilla existente) estaba en proceso de revisión, nuevamente se incluye el punto a aclarar: “La Actividad- Cuneta pluvial 35x 50cm, con rejilla existente, fue pagada al 100% en la Estimación #13, por un monto de Sesenta y Nueve Mil Novecientos Veinte Lempiras (L.69,920.00), cuyo escalamiento fue de Nueve Mil Doscientos Noventa y Cuatro Lempiras con Veinte Centavos (L.9,294.20), lo que asciende a la cantidad de Setenta y Nueve Mil Doscientos Catorce Lempiras con Veinte Centavos (L.79,214.20), misma que no se encontró en el sitio desconociendo su uso actual (si existiese), cabe mencionar que la cuneta era parte de la segunda etapa o nueva distribución del edificio, representando hasta el momento una inversión sobrada.

En nota enviada el 22 de septiembre de 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, se daba respuesta al punto anterior de la siguiente manera: (Véase Anexo No. 8, Folio 311-316)

“Ésta cuneta de aguas lluvias estaba considerada entre la plaza y el estacionamiento, luego el requerimiento de una pendiente adecuada a la rampa de acceso al estacionamiento del sótano nos obligó a construir un pequeño muro de contención justo donde se trazó la cuneta originalmente, por ese motivo aparecía en las estimaciones iniciales. Dado que el proyecto está en ejecución en este momento, al final del mismo como en todo proyecto en la estimación final se ejecutarán los ajustes (positivos y/o negativos) respectivos entre el Contratista, ésta Supervisión y el Departamento de Ingeniería, previo a efectuar el cierre del proyecto.”

Ante la expresión favorable a la observación realizada, se presenta una diferencia que asciende a Setenta y Nueve Mil Doscientos Catorce Lempiras con Veinte Centavos (L.79,214.20), monto que incluye la cuantía pagada en concepto de cláusula escalatoria.

Escalatoria #8 / Estimación #14 (24 de julio, 2010- 31 de julio, 2010)

4. Dentro del escalamiento a la actividad Viga VA-1 WT7x128.5; WT7x34; TS5"x5"x½"; TS 5"x5"x¼", se identificó un procedimiento incorrecto, al momento de calcular el escalamiento de los costos indirectos, el procedimiento correcto sería calcular el escalamiento a los costos indirectos, en su defecto, se escaló la suma de los costos indirectos más los costos directos resumido a continuación:

Cantidad de Obra en la estimación: 39.37 ml

| Cálculo TSC | | | Total | Gran Total | Factor de Ajuste | Monto del Ajuste |
|----------------|-----|--------------|-----------|---------------|------------------|------------------|
| Costo Directo | | L. 16,044.46 | | | | |
| Indirectos | 24% | L. 3,850.67 | 3,850.67 | L. 151,600.88 | 0.10709 | L.16,234.94 |
| | | L. 19,895.13 | | | | |
| Utilidad | 8% | L. 1,591.61 | | | | |
| Cálculo KOSMOX | | | Total | Gran Total | Factor de Ajuste | Monto del Ajuste |
| Costo Directo | | L. 16,044.46 | | | | |
| Indirectos | 24% | L. 3,850.67 | 19,895.13 | L. 783,271.27 | 0.10709 | L.83,880.52 |
| | | L. 19,895.13 | | | | |
| Utilidad | 8% | L. 1,591.61 | | | | |

En nota enviada el 22 de septiembre de 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, se daba respuesta al punto anterior de la siguiente manera: *(Véase Anexo No. 8, Folio 311 - 316)*

“... , ésta Supervisión reconoce que fue un error de cálculo totalmente involuntario, por lo tanto se acepta la observación. El ajuste se realizará en la estimación final, antes del cierre del proyecto.”

La diferencia calculada para la actividad en mención asciende a un monto de Sesenta y Siete Mil Seiscientos Cuarenta y Cinco Lempiras con Cincuenta y Ocho Centavos (L.67,645.58) por nivel escalado, para hacer un total en dos niveles que incluye la Estimación No. 14, de Ciento Treinta y Cinco Mil Doscientos Noventa y Un Lempiras con Dieciséis Centavos (L.135,291.16).

- Conforme facturas, el precio actual de la actividad Estructura metálica para el polygal se calcula a un monto de L.2,596.56/m², explique el motivo por el cual se escaló dicha actividad tomando como precio actual L.6,340.90/m²; debido al procedimiento realizado se deduce un total pagado de más de Ciento Cincuenta y Seis Mil Sesenta y Cuatro Lempiras con Nueve Centavos (L.156,064.09) dividiéndose en dos niveles escalados equivalentes a Setenta y Ocho Mil Treinta y Dos Lempiras con Cinco Centavos (L.78,032.05), resumido a continuación:

| Actividad | Cálculo | | |
|-------------------------------------|------------------|-------------|-------------------|
| Estructura metálica para el polygal | Precio Real | | |
| | <i>Kosmox</i> | <i>TSC</i> | <i>Diferencia</i> |
| | L. 6,340.90 | L. 2,596.56 | L. 3,744.34 |
| | Monto del Ajuste | | |
| | <i>Kosmox</i> | <i>TSC</i> | <i>Diferencia</i> |
| | L. 80,302.36 | L. 2,270.31 | L. 78,032.05 |

En nota enviada el 22 de septiembre de 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, se daba respuesta al punto anterior de la siguiente manera: (Véase Anexo No. 8, Folio 311 - 316)

“...se revisaron nuevamente las actividades No. 300 y No.433 referente a la estructura metálica para el polygal en conexión del Edificio Administrativo y Anexo, donde fue detectado un error involuntario en la fórmula utilizada para calcular el precio unitario final correspondiente a L.6,340.90, ya que el precio global de la estructura fue dividido accidentalmente entre 20.84m² que corresponde al área por piso, pero el procedimiento adecuado consiste en dividir el total global de la estructura entre el área anteriormente mencionada multiplicada por los 3 niveles en los cuales fue diferida dicha actividad.

Producto de éste recalcu, el precio unitario final correcto es de L.2,596.91 por m² provocando un monto de ajuste por piso de L.2,277.42 y tomando como referencia la cantidad pagada al Contratista equivalente a L.80,648.86 por piso, se produce un diferencial de L.78,371.44 por nivel, haciendo un gran total de L.156,742.88 positivo para el INPREMA.

Dado que el proyecto está en ejecución, al final del mismo se ejecutarán los ajustes (positivos y/o negativos) respectivos.”

Con base en la respuesta obtenida por parte de la Supervisión del proyecto, la diferencia calculada para la actividad en mención asciende a un monto total de Ciento Cincuenta y Seis Mil Setecientos Cuarenta y Dos Lempiras con Ochenta y Ocho Centavos (L.156,742.88).

6. En nota de fecha 12 de octubre de 2011, enviada al Secretario Ejecutivo Interino, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, GeoConsult, que enuncia en su numeral 1: “En notas anteriores ya nos hemos referido al tema del factor de ajuste, tanto para mano de obra calificada como mano de obra no calificada, donde ésta Supervisión ha aceptado que se acepta la observación para actividades cuya mano de obra contiene personal de ambos tipos y en los casos donde la actividad solo posee mano de obra calificada, el cálculo es correcto porque ese componente también ejecuta el acarreo y limpieza.” (Véase Anexo No. 9, Folio 317 - 322)

Al contexto de lo expresado en el párrafo anterior se presenta el siguiente cuadro en el cual se resume la diferencia en el ítem de acarreo y limpieza hasta la cláusula escalatoria No. 20, dicha diferencia asciende a un monto de Tres Mil Veintiún Lempiras con Treinta y Cuatro Centavos:

| Escalatoria / Estimación | Diferencia |
|----------------------------------|------------|
| Escalatoria # 8 / Estimación 14 | 590.04 |
| Escalatoria #9 / Estimación 15 | 906.77 |
| Escalatoria # 10 / Estimación 16 | 99.99 |
| Escalatoria # 11 / Estimación 17 | 497.32 |
| Escalatoria # 12 / Estimación 18 | 341.93 |
| Escalatoria # 13 / Estimación 19 | 490.02 |
| Escalatoria # 14 / Estimación 20 | 46.03 |

| Escalatoria / Estimación | Diferencia |
|----------------------------------|-----------------|
| Escalatoria # 15 / Estimacion 21 | 49.24 |
| Total (Lempiras) | 3,021.34 |

Otros datos del proyecto

El proyecto hasta el 15 de junio de 2011, se encontraba dividido en tres etapas y el rediseño, con diferentes montos asignados a cada una de las etapas, resumidas a continuación:

| Etapa | | Monto aumentado | Nuevo Monto | Costo por Etapa |
|----------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Primera | Contrato Original | | L. 54,271,634.34 | |
| | Rediseño | L. 13,446,031.69 | L. 67,717,666.03 | L. 67,717,666.03 |
| Segunda | Adendum No. 001-09 | L. 96,381,507.40 | L. 164,099,173.43 | |
| | Orden de Cambio #7 | L. 6,078,019.46 | L. 170,177,192.89 | |
| | Adendum No. 001-10 | L. 11,285,488.87 | L. 181,462,681.76 | L. 118,952,485.14 |
| | Orden de Cambio #8 | L. 5,207,469.41 | L. 186,670,151.17 | |
| Tercera | Orden de Cambio #9 | L. 8,130,016.31 | L. 194,800,167.48 | |
| | Adendum No. 002-10 | L. 67,760,000.00 | L. 262,560,167.48 | L. 83,401,449.27 |
| | Orden de Cambio #10 | L. 7,511,432.96 | L. 270,071,600.44 | |
| Total | | L. 215,799,966.10 | | |

Cada una de las etapas posee actividades diferentes y cantidades de obra nuevas, agrupadas en acciones afines, a continuación resumidas:

Desde el inicio del proyecto (firma de contrato 16 de agosto de 2007/ orden de inicio 10 de octubre de 2007) hasta la estimación #28¹⁸(16 de mayo de 2011 al 15 de junio de 2011) se han realizado cuatro desembolsos para compra de materiales en forma anticipada, tales pagos han sido realizados por parte del INPREMA, amparados en la Cláusula Décima, numeral 5 del Contrato de Construcción y numeral 10.6 de la Modificación al Contrato de Construcción, que establece lo siguiente:

“El INPREMA podrá desembolsar montos destinados para la adquisición de materiales como ser: acero, elevadores y cualquier otro material o equipo necesario para conveniencia del INPREMA”.

A continuación se detalla la fecha, monto y número de Fianza, mediante el cual la Empresa Constructora KOSMOX aseguró cada desembolso entregado por parte del INPREMA, con la finalidad de obtener materiales en forma anticipada y evitar mayores escalamientos de costos de los mismos insumos en el mercado, es importante mencionar que la totalidad de cada desembolso entregado fue afianzado en un 100% de su valor y deducidos mediante retenciones en cada estimación de obra presentada.

¹⁸ Se limita hasta la fecha de la estimación #28, en virtud que el alcance del informe llega hasta esa misma fecha (16 de mayo de 2011 al 15 de junio de 2011), es oportuno aclarar que el período auditado no se limita únicamente a la estimación #28. (ver numeral IV. Alcance de la Verificación)

| No. Desembolso | Monto de Desembolso | No. de Fianza | Vigencia | |
|----------------|---------------------|---------------|----------------------|--------------------------------------|
| 1 | \$817,761.16 | | 123 días | Aseguradora Hondureña Mundial |
| | L.15,560,195.80 | No.1-36357 | (21/05/08-21/09/08) | |
| 2 | L.14,060,900.00 | No.1-43205 | 91 días | |
| | | | (28/09/09- 28/12/09) | |
| 3 | L.12,403,304.90 | No.1-47511 | 91 días | |
| | | | (17/09/10- 17/12/10) | |
| 4 | L.5,539,760.50 | No.1-49628 | 89 días | |
| | | | (07/02/11- 07/05/11) | |

De los desembolsos entregados¹⁹, dos de ellos fueron destinados a la compra del acero a utilizarse en la estructura del edificio en construcción y otros en compra de materiales eléctricos, telefonía y datos, a continuación descritos:

| Desembolso No. 1 | Inversión |
|----------------------------------|---|
| L. 15,560,195.80 \$817,761.16 | Compra de acero estructural I etapa. |
| Desembolso No. 2 | Inversión |
| L. 14,060,900.00 | Acero estructural II etapa. |
| | Pad transformer. |
| | Tablero PAA ²⁰ . |
| | Transfer automático. |
| | Generador 350 Kw 208/120v con housing. |
| Desembolso No. 3 | Inversión |
| L. 12,403,304.90 | Equipo de aire acondicionado. |
| | Evaporadores y condensadores. |
| | Planta telefónica, aparatos y accesorios. |
| | Lámparas de iluminación tipo (1). |
| | Trámites de compra y desaduanaje. |
| Desembolso No. 4 | Inversión |
| L. 5,539,760.50 | Acero estructural. |
| | Trámites de compra y desaduanaje. |

Del monto total del edificio (L.270,071,600.44) se entregó a la empresa constructora KOSMOX para compra de materiales por anticipado el 17.61% (L.47,564,161.20), desglosado de la siguiente manera:

¹⁹ Entregados por parte del INPREMA a la Empresa Constructora KOSMOX, afianzados en un 100% del total de su valor.

²⁰ Entiéndase panel PAA como el Panel principal de Aire Acondicionado.

Resumen de desembolsos²¹

| | | |
|-----------------------------------|-------------------------|---------------|
| Monto del contrato | L. 270,071,600.44 | |
| Acero | L. 30,624,286.59 | 11.34% |
| Aire acondicionado y electricidad | L. 14,915,464.90 | 5.52% |
| Otros gastos | L. 2,024,409.71 | 0.75% |
| Total | L. 47,564,161.20 | 17.61% |

El contrato está conformado de varias actividades como lo son las Obras Exteriores en Estacionamientos, Aceras y Áreas Verdes, Cercos y Portones, Acabado en Muros del Sótano y Cubo de Gradass para Directorio, Archivos y Oficinas, Servicios Sanitarios Caballeros y Damas, Gradass de Emergencia entre otros, siendo los ítem de mayor volumen y costo de construcción dentro del proyecto (hasta la Estimación #28, cuyo período abarca del 16 de mayo de 2011 al 15 de junio de 2011), mismos que representan en su conjunto el 37.67% del monto total del contrato (L.270,071,600.44), desglosados a continuación:

| Ítem del Contrato | Total (Lempiras) | Monto del Contrato |
|--|--------------------------|--------------------|
| | | Porcentaje |
| Instalaciones Hidrosanitarias y Eléctricas | 386,559.37 | 0.14% |
| Instalaciones Eléctricas | 6,724,742.22 | 2.48% |
| Paneles y Equipo | 4,574,984.79 | 1.69% |
| Instalaciones Hidrosanitarias | 1,018,395.87 | 0.38% |
| Alimentadores | 2,202,019.79 | 0.82% |
| Sistemas de Agua Potable y Electricidad | 2,047,105.97 | 0.76% |
| Sistema de Aire Acondicionado | 13,289,283.54 | 4.92% |
| Sistema de Redes y Telefonía | 6,161,070.67 | 2.28% |
| Sistema de Sonido | 1,155,414.42 | 0.43% |
| Multimedia | 119,582.70 | 0.044% |
| Secadoras de Manos | 84,580 | 0.031% |
| Sistema de Ascensores | 4,178,739.90 | 1.56% |
| Estructura | 45,134,432.83 | 16.71% |
| Obras de Albañilería y Acabados | 9,810,638.88 | 3.63% |
| Obras Exteriores (Fachadas) | 4,840,906.55 | 1.79% |
| TOTAL (Lempiras) | L. 101,728,457.50 | 37.67% |

²¹ En concordancia a lo estipulado en el numeral 5), Cláusula Décima de la Exposición de Motivos de fecha dos de febrero del dos mil nueve, adicional al anticipo entregado a la Empresa Constructora KOSMOX, se entregó en concepto de “Compra de Materiales en Forma Anticipada” el 17.61% del monto del contrato, adicional al anticipo entregado.

Hasta la Estimación #28 (16 de mayo de 2011 al 15 de junio de 2011), el proyecto presentaba un avance de 73.41% del monto total del contrato, a continuación expuesto:

| | Contrato | Fecha | Monto (Lempiras) | Monto Acumulado | Porcentaje ²² | Porcentaje Acumulado |
|--|-----------------------|--------------------|----------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------|
| Primera Etapa | Contrato Original | | 54,271,634.34 | | | |
| | Anticipo | | 10,854,326.87 | | | |
| | Orden de Cambio No. 1 | 31/12/2007 | 0.00 | | 1.54% | |
| | | | | | 2.22% | |
| | Orden de Cambio No. 2 | 28/02/2008 | 0.00 | | 8.25% | |
| | | | | | 28.05% | |
| | Rediseño | Adendum No. 001-08 | 29/04/2008 | 13,446,031.69 | 67,717,666.03 | 25.50% |
| Ampliación de Plazo de Ejecución | | 08/07/2008 | 0.00 | | 29.31% | |
| | | | | | 40.41% | |
| Orden de Cambio No. 4 | | 21/07/2008 | 0.00 | | 13.15% | |
| | | | | | 77.55% | |
| Orden de Cambio No. 5 | | 29/10/2008 | 0.00 | | 86.76% | |
| | | | | | 9.81% | |
| Ampliación de Plazo de Ejecución | | 30/10/2008 | 0.00 | | | |
| Orden de Cambio No. 6 | | 07/01/2009 | 0.00 | | | |
| Exposición de Motivos al Congreso Nacional | | 02/02/2009 | 96,381,507.40 | | | |
| | | | | 100.00% | | |
| Segunda Etapa | Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 | 96,381,507.40 | 164,099,173.43 | 56.76% | 56.76% |
| | | | | | 8.07% | |
| | | | | | 6.38% | |

²² Éste porcentaje se calcula con respecto al monto del contrato, mismo que va aumentando a medida se van firmando los Adendum y/u Órdenes de Cambio; motivo por el cual se puede observar que el porcentaje en ésta columna aumenta y disminuye.

| | Contrato | Fecha | Monto (Lempiras) | Monto Acumulado | Porcentaje ²² | Porcentaje Acumulado |
|--------------------------------|--------------------------------------|------------|----------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------|
| | Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 18/03/2010 | 0.00 | 164,099,173.43 | 1.74% | |
| | | | | | 3.55% | |
| | | | | | 5.26% | |
| | Orden de Cambio No. 7 | 14/06/2010 | 6,078,019.46 | 170,177,192.89 | 83.24% | |
| | Adendum No. 001-10 | 12/07/2010 | 11,285,488.87 | 181,462,681.76 | 79.02% | |
| | | | | | 80.54% | |
| | Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 18/03/2010 | 0.00 | | 81.76% | |
| | | | | | | |
| | Orden de Cambio No. 8 | 07/09/2010 | 5,207,469.41 | 186,670,151.17 | 81.91% | |
| | | | | | | |
| | Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 25/10/2010 | 0.00 | | | |
| | | | | | | |
| Ampliación de la Segunda Etapa | Orden de Cambio No. 9 | 09/12/2010 | 8,130,016.31 | 194,800,167.48 | 87.56% | 87.56% |
| | Adendum No. 002-10 | 16/12/2010 | 67,760,000.00 | 262,560,167.48 | 66.44% | |
| | | | | | 67.12% | |
| | Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 30/12/2010 | 0.00 | | 2.80% | |
| | | | | | | |
| | Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 31/01/2011 | 0.00 | | | |
| | | | | | | |
| | Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 12/04/2011 | 0.00 | | | |
| | | | | | | |
| | Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 29/04/2011 | 0.00 | | | |
| | | | | | | |
| | Orden de Cambio No. 10 | 23/06/2011 | 7,511,432.96 | 270,071,600.44 | 73.41% | 73.41% |
| | | | | | | |
| | Adendum ²³ No. 003-11 | 24/06/2011 | 7,511,432.96 | 270,071,600.44 | 73.41% | 73.41% |

²³ No modifica el porcentaje ejecutado en la Orden de Cambio No.10, ya que el Adendum No.003-11 no alteró el monto, únicamente el tiempo de ejecución.

- Dentro del análisis realizado a la información del proyecto sometida en la auditoría, se verificó que el trámite de aprobación de las fichas de costos de las nuevas actividades introducidas al proyecto, mismas que fueron presentadas por el Contratista, revisadas y aprobadas por la Supervisión y presentadas a las Autoridades del INPREMA, del mismo modo se procedió al momento de presentar las diferentes Órdenes de Cambio que se han realizado en el proyecto, las cuales una vez revisadas por la Supervisión del proyecto eran aceptadas y aprobadas por el Secretario Ejecutivo del INPREMA.
- Las estimaciones de pago por avance de obra (trabajos realizados en el período), fueron previamente revisadas y autorizadas por la Supervisión del proyecto, entre los procedimientos que realizan se encuentran: la conciliación de obra con el Contratista, verificación de precios unitarios por cantidad de obra ítem por ítem, clasificación de obra por orden de cambio en la cual fueron introducidas y otras más, posteriormente se presentaban a la Administración del INPREMA para llevar a cabo el trámite de pago estipulado dentro de la Institución.
- De acuerdo al documento entregado por la Empresa Supervisora, llamado “Áreas del Predio del INPREMA de Tegucigalpa”, el área total del proyecto ampliación y mejoras incluyendo sexto nivel más azotea en metros cuadrados (m²) es de 12,738.37m².

Observaciones a los Aspectos Técnicos de Ingeniería concerniente a la Obra de Electromecánica

- En virtud que al momento de la inspección el proyecto no estaba concluido, no se contó con Planos de Electricidad actualizados de las Instalaciones Electromecánicas en su totalidad y un Diagrama Unifilar Eléctrico Completo especificando todos los Paneles o Centros de Carga del edificio, con sus respectivas cargas, incluyendo los Paneles de Aires Acondicionado.
- La descripción de ciertas actividades de Obra Electromecánica contempladas en la Estimación de Obra No. 28 no es específica ni detalla con claridad el contenido de la misma, dificultándose la identificación de la obra relacionada con dicha actividad.
- La descripción técnica contenida en Planos y/o Diagramas Unifilares relacionada a ciertas actividades de Obra Electromecánica contemplada en la Estimación de Obra No. 28 no es clara, dificultándose, en ciertas ocasiones, establecer una relación entre ambas.
- Los documentos contractuales, en ningún espacio mencionan un “**Diseño de Electricidad**” y un “**Cuadro de Actividades**” por contratar con sus precios unitarios y Monto Total contratado, los cuales servirían como un marco de referencia y formarían parte integral del mismo documento contractual. En la Cláusula Tercera del documento contractual se lee textualmente... “CLÁUSULA TERCERA: “PRECIO DEL CONTRATO: **EL INPREMA pagará a el CONTRATISTA por las obras objeto de este contrato que sean ejecutadas y aceptadas a satisfacción del INPREMA, según los precios unitarios indicados en la oferta presentada por el CONTRATISTA y negociados con EL INPREMA**”, pero no especifica cuáles son las obras objeto del contrato.

Conclusiones a los Aspectos Técnicos de Ingeniería concerniente a la Obra Electromecánica

- De acuerdo a la inspección in situ, se pudo constatar la calidad en la mano de obra utilizada, así como la excelente calidad de los materiales utilizados. Lo mismo se puede expresar de los equipos instalados: Equipos de Transformación, Switchboards, Paneles, Generador de Emergencia, Sistema de Aire Acondicionado, Ascensores y Sonido. El sistema de Red y Telefonía, durante el período de la inspección no estaba concluido.
- En relación a las Normas y procedimientos de instalación utilizados se puede expresar que la obra electromecánica ha sido ejecutada en estricto apego a las normas Técnicas de Construcción aprobadas para tal fin: Manual de Construcción de ENEE, National Electric Code(NEC) entre otros.
- De acuerdo a la cuantificación de obra In Situ, existe una diferencia de L.1,927,118.68 de obra pagada no ejecutada, pero es importante mencionar que al momento de la inspección, el proyecto se encontraban en proceso de ejecución.
- La descripción de ciertas actividades de Obra Electromecánica contemplada en la Estimación de Obra No. 28 así como la información técnica contenida en Planos y Diagramas Unifilares correspondiente a dichas actividades, no es clara, dificultándose, establecer una relación entre ambas.

5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

A. Observaciones

1. Título de Adendum al Contrato de Obra, Inexistente en Contrataciones de Obras Públicas, de Acuerdo a la Legislación Nacional.

Al verificar las operaciones administrativas llevadas a cabo por INPREMA en relación a las Órdenes de Cambio y Modificaciones de Contrato que han resultado de la ejecución del proyecto denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA” se pudo comprobar que existe la figura de “Adendum” al Contrato para llevar a cabo dichas Modificaciones. El INPREMA utiliza la misma figura para las modificaciones que se pactan con la empresa Supervisora. *(Véase Anexo No. 4, Folio 135 - 274)*

Dicha acción se encuentra al margen de lo establecido en el siguiente artículo 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 del incremento del monto original.

Si la modificación excediere 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.

Opinión de INPREMA

En relación a los hechos descritos anteriormente mediante oficio DGC No. SE-No.2653-11 de fecha 14 de octubre de 2011, (Véase Anexo No. 10, Folio 323 - 331) el Licenciado Roberto Antonio Jerez, Director Ejecutivo Interino del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) expresa lo siguiente:

“Estamos de acuerdo que en nuestra legislación no existe la palabra Adendum, pero ha sido una costumbre utilizarla, nunca antes se había cuestionado y creó que le corresponde al Departamento Legal y Auditoría Interna responder porque se sigue utilizando. Ahora bien como Tribunal Superior de Cuentas se debería comunicar a todos los entes del Estado tal y como lo define el Auditor del Tribunal para que no se siga manejando dicho concepto ya que no existe en nuestra legislación y es mala práctica, esto nos ahorraría tiempo y dinero para corregir todos los documentos elaborados bajo este concepto. Por nuestra parte comenzaremos a dejar de usar la palabra Adendum en nuestros documentos y darle la denominación correcta según nuestro Departamento Legal.”

En relación a los hechos descritos en los párrafos precedentes, se pudo comprobar que existió inobservancia de lo establecido en la Ley de Contratación del Estado al desnaturalizar los conceptos de la misma, por otros cuyos títulos no están relacionados con nuestra Legislación vigente.

Opinión de la Comisión de Auditoría

La respuesta dada por INPREMA confirma el hallazgo presentado, sin embargo queremos dejar en claro que nuestra legislación es muy precisa al expresar que: “La costumbre no constituye derecho sino en los casos en que la ley se remite a ella.” Así mismo: No podrá alegarse ignorancia de la ley, por ninguna persona, después del plazo común o especial, sino cuando por algún accidente hayan estado interrumpidas, durante dicho plazo, las comunicaciones ordinarias entre el lugar de la residencia del Gobierno y el departamento en que debe regir. En este caso dejará de correr el plazo por todo el tiempo que dure la incomunicación. Artículo 2 y 6 respectivamente del Código Civil.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):
Se recomienda que se utilice 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 “Adendum” ya que dicha figura no existe en nuestra legislación, de conformidad al Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado.

2. Inadecuada Numeración de los “Adendum” al Contrato de Obra Pública.

Se comprobó que INPREMA no sigue un orden cronológico en lo que respecta a la aprobación de los “Adendums” (Véase Anexo No. 4, Folio 135 - 274) (Figura que no está contemplada en la Ley de Contratación del Estado, (Véase Hallazgo No. 1)) ya que su numerología inicia con cada año en que se realiza las modificaciones como se muestra a continuación:

| Modificaciones al Contrato de Construcción | Fecha |
|--|------------|
| Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 01/2008 | 29/04/2008 |
| Exposición de Motivos Congreso Nacional (Sin Numero) | 02/02/2009 |
| Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 01/2009 | 25/11/2009 |
| Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 01/2010 | 12/07/2010 |
| Adendum a Contrato de Construcción de Obra No. 02/2010 | 16/12/2010 |

| Modificaciones al Contrato de Supervisión | Fecha |
|---|------------|
| Adendum No. 001-08 | 26/07/2008 |
| Adendum No. 002-08 | 20/11/2008 |
| Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 |
| Adendum No. 002-09 | 26/11/2009 |
| Adendum No. 003-10 | 26/04/2010 |
| Adendum No. 004-10 | 07/09/2010 |
| Adendum No. 005-10 | 20/11/2010 |
| Adendum No. 006-11 | 26/04/2011 |
| Adendum No. 007-11 | 02/05/2011 |

Al no existir un orden cronológico en la numeración de los “Adendum” existe cierto grado de probabilidad de riesgo de que se pueda introducir nuevas modificaciones con fechas anteriores.

Lo anterior está al margen de lo que establece el Manual de Normas de Control Interno incumpliendo las siguientes normas:

4.9 Supervisión constante: La dirección superior y los funcionarios que ocupan puestos de jefatura deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de los procesos, transacciones y operaciones de la institución, con el propósito de asegurar que las labores se realicen de conformidad con la normativa y las disposiciones internas y externas vigentes.-

4.17. Formularios uniformes: Deberán implantarse formularios uniformes para el procesamiento, traslado y registro de todas las transacciones que se realicen en la institución, los que contarán con una numeración preimpresa consecutiva que los identifique específicamente. Igualmente, se establecerán los controles pertinentes para la emisión, custodia y manejo de tales formularios, según corresponda.- COMENTARIO: Debe establecerse, en las distintas áreas de la institución, el uso permanente de formularios

uniformes para la documentación importante que se utiliza en el procesamiento de las transacciones, por ejemplo, en materia financiera, incluye las solicitudes de cheque, los cheques propiamente dichos, las órdenes de compra, las requisiciones de materiales y suministros, las acciones de personal, las solicitudes de servicios internos, etc.- Tales formularios deberán ser pre numerados cuando se cuente con ellos físicamente; en caso de ser generados por un computador, el programa respectivo deberá asignarles un número que los identifique individual y específicamente. Esto permite obtener un consecutivo de toda esa documentación, lo que a su vez facilita la verificación de que ningún formulario haya sido sustraído para fines diferentes a los que persigue la organización.-

Opinión de INPREMA

En relación a los hechos descritos anteriormente mediante oficio DGC No. SE-No.2653-11 de fecha 14 de octubre de 2011, (Véase Anexo No. 10, Folio 323 - 331) el Licenciado Roberto Antonio Jerez, Director Ejecutivo Interino del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) expresa lo siguiente:

“Para las diferentes modificaciones y Adendums al contrato de construcción se estableció una nomenclatura numérica y cronológica pues dichos documentos fueron enumerados con el año en que se hizo la modificación.

Estamos de acuerdo que podría existir confusión en el numero correlativo utilizado para las diferentes modificaciones, pero esto no implica que se preste a la ilegalidad como lo enuncia la auditoría ya que cada vez que se hacen modificaciones se lleva un resumen cronológico, donde las fechas son nuestro control en cada una de las órdenes de cambio elaboradas y podemos hacer un acta resumen que nos permita congelar todas las modificaciones con el nombre referido en fecha y numero asignándole una nueva numeración correlativo como una equivalencia. Le recuerdo que son muchos los departamentos involucrados en el proceso de revisión por lo que es difícil ponerlos a todos de acuerdo en hacer actos irregulares y además al mismo directorio. Así mismo, cada modificación es acompañada por los documentos que los respaldan como también dichas modificaciones están consignadas en los informes de Supervisión y bitácora del proyecto lo que evidencia la fecha y el monto por el cual se dieron cambios o modificaciones en el proyecto. A partir de la fecha se procederá en todos los proyectos a implementar las sugerencias planteadas para dar cumplimiento a la Ley.”

Con relación a los hechos descritos en los párrafos precedentes se pudo comprobar que existió un mal procedimiento en la numeración de los “Adendum”, lo que podría causar confusión en el número correlativo, utilizado para las diferentes modificaciones.

Opinión de la Comisión de Auditoría

La respuesta dada por INPREMA confirma el hallazgo presentado.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):

Para efectos de Modificaciones de Contratos de Obras se recomienda que los mismos se numeren en forma correlativa a fin de contar con un adecuado control de conformidad con las normas TSC-NOGECI-V09 Supervisión Constante y TSC-NOGECI V-17 Formularios Uniformes, del Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos.

3. Órdenes de Cambio Cuyo Monto Excede el 10% Exigido por la Ley.

Al analizar los montos por concepto de Órdenes de Cambio y Modificación al Contrato del proyecto denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA” (Véase Anexo No. 4, Folio 135 - 274) se comprobó que el porcentaje por montos por concepto de órdenes de cambio exceden los permitidos por la Ley de Contratación del Estado como se muestra a continuación:

| Monto Original del Contrato | Modificación | | % individual de la Orden de Cambio/Modificación en relación al monto del Contrato Original | % Acumulado |
|--|---------------------------------------|------------|--|----------------|
| | Importe | Fecha | | |
| L. 54,271,634.34 | | 16/08/2007 | | |
| Orden de Cambio No. 1 | L. 0.00 | 31/12/2007 | 0.00% | 0.00% |
| Orden de Cambio No. 2 | L. 0.00 | 28/02/2008 | 0.00% | 0.00% |
| Adendum No. 001-08 | L. 3,446,031.69 | 29/04/2008 | 24.78% | 24.78% |
| Orden de Cambio No. 4 | L. 0.00 | 21/07/2008 | 0.00% | 24.78% |
| Orden de Cambio No. 5 | L. 0.00 | 29/10/2008 | 0.00% | 24.78% |
| Orden de Cambio No. 6 | L. 0.00 | 07/01/2009 | 0.00% | 24.78% |
| Modificación (Exposición de Motivos Congreso Nacional) | L. 9,6381,507.40 | 02/02/2009 | 177.59% | 24.78% |
| Adendum No. 001-09 | L. 9,6381,507.40 | 25/11/2009 | 177.59% | 202.37% |
| Orden de Cambio No. 7 | L. 6,078,019.46 | 14/06/2010 | 11.20% | <u>213.57%</u> |
| Adendum No. 001-10 | L. 11,285,488.87 | 12/07/2010 | 20.79% | 234.36% |
| Orden de Cambio No. 8 | L. 5,207,469.41 | 07/09/2010 | 9.60% | <u>243.96%</u> |
| Adendum No. 002-10 | L. 67,760,000.00 | 16/12/2010 | 124.85% | 368.81% |
| Orden de Cambio No. 9 | L. 8,130,016.31 | 09/12/2010 | 14.98% | <u>383.79%</u> |
| Orden de Cambio No. 10 | L. 7,511,432.96 | 23/06/2/11 | 13.84% | <u>397.63%</u> |
| Total | L. 270,071,600.44²⁴ | | | |

Como se puede apreciar a partir del Adendum No. 001-08 (Figura que no está contemplada en la Ley de Contratación del Estado, (Véase Hallazgo No. 1)), el porcentaje por la modificación efectuada ya alcanzaba el 24.78% en relación al Contrato Original, lo que implicaba que de ahí en adelante ya no cabía la figura de Orden de Cambio sino solo la de Modificaciones al Contrato, en su defecto, INPREMA aprobó 6 órdenes de cambio mismas que no afectaron “hasta ese momento” el monto de la suma contratada.

No obstante al emitir la Orden de Cambio No. 7 por un valor de L. 6,078,019.47, implica ya un incremento acumulado del 213.57% del monto del contrato original, muy por encima del 10% permitido para esta figura; de igual forma se puede comprobar que las Órdenes de Cambio No.8, 9 y 10 incrementaron en 243.96%, 383.79% y 397.63% respectivamente, al

²⁴ Este valor incluye L. 54,271,634.34 que corresponde al monto del contrato original.

margen de lo máximo permitido del 10% por la Ley de Contratación del Estado que en su Artículo 122. Establece: 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 del incremento del monto original.

Si la modificación excediere 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.

Opinión de INPREMA

En relación a los hechos descritos anteriormente mediante oficio DGC No. SE-No.2653-11 de fecha 14 de octubre de 2011, (Véase Anexo No. 10, Folio 323 - 331) el Licenciado Roberto Antonio Jerez, Director Ejecutivo Interino del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) expresa lo siguiente:

“Para responder a este hallazgo partiremos del Art. 122 y 123 de manera completa donde lo subrayado es nuestro y solo es para hacer énfasis en la respuesta de manera no darle otro sentido que resulta expresamente de sus propios términos.

Artículo 122. Establece: 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 del incremento del monto original.

Si la modificación excediere 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.- Fundamento y efectos. Toda modificación deberá ser debidamente fundamentada y procederá 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; el valor de las modificaciones acumuladas no podrán exceder de 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 al 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.

Como puede apreciar lo vinculante de estos dos artículos, existe un proceso para cada acción:

Si las modificaciones es menor del 10%; si es mayor del 10% (Art. 122).

Si las modificaciones es menor del 25%; si es mayor del 25% (Art. 123).

Como se aprecia todas las acciones se han llevado conforme a la Ley de Contratación del Estado, y como parte del proceso de las modificaciones, todas son analizadas mediante órdenes de cambio ya que es el paso inicial para determinar lo más o menos con respecto al Contrato y que dependiendo de su efecto porcentual lo llamamos, Orden de Cambio, Adendum en vez de ampliación al Contrato. Órdenes de Cambio que el monto excede del 10% exigido por la Ley: Hay dos conceptos involucrados en este hallazgo: órdenes de cambio y Adendum.

- a) Las órdenes de cambio 1,2,3,4,5 y 6: Estas Órdenes de Cambio no variaron el valor contractual porque el contenido de las mismas versan sobre ajustes sin alterar el monto pactado por lo tanto no excedan el 10%.
- b) En relación a la Orden de Cambio No. 3.- Esta orden de cambio se elevó a Instrumento Adendum y se le asignó el correlativo 001-2008 el fundamento legal es el artículo 123 de la Ley de Contratación del Estado que faculta para realizar este tipo de contrataciones, con este Adendum se llegó al límite de lo que podría autorizar la administración, es decir que de L. 54,271,634.34 el contrato se elevó a un valor de L.67,717,665.03.

En relación al Adendum por valor de L. 96,381,507.40 el auditor interpreta como una violación al Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado, porque asume que este valor se deriva del valor original apreciación que no es correcto, lo correcto, sería admitir que este valor está contenido en el mismo contrato mediante su ampliación por medio de Adendum, correspondiente a la segunda etapa del proyecto, el error administrativo consistió en no haber un nuevo contrato para esta II etapa, como puede apreciarse la intención de INPREMA, bajo ninguna circunstancia fue violar los preceptos legales lo que sucedió fue una mala práctica en la suma del instrumento jurídico.

Hasta aquí no se violó ninguna disposición legal en relación a las órdenes de cambio, pero si varió el monto total del contrato liquidado la primera etapa. El monto que se debe tomar

en cuenta para analizar las órdenes de cambio o Adendum a partir de este hecho es la L.96,831,507.40 en este momento se firman las siguientes ordenes de cambio traducidas en Adendum.

- a) Ordenes de Cambio 7 y 8 las cuales fueron contenidas en el Adendum 001-2010 por valor de L. 11,285,488.87 al tenor del artículo 123, fue firmado este Adendum que permite ampliaciones hasta un 25% del contrato y esta cantidad representa el 12%.
- b) En diciembre 2010 se aprueban obras por el Honorable Directorio, en base a dictámenes legales emitido por COPECO, Bomberos, GEOCONSULT, donde se recomienda el desalojo inmediato y demolición del Edificio Principal con el fin de esta recomendación y condicionar nuevos espacios para reubicar la unidades de trabajo el Directorio autoriza la ampliación del Contrato por un monto de L. 67,760,000.00 para la construcción del sexto nivel, habilitación de oficinas en el II nivel del estacionamiento, demolición del edificio viejo y construcción de estacionamientos esto da como resultado un nuevo monto del contrato de la II etapa que asciende a la cantidad de L. 164,141,507.40.
Cuando el Tribunal manifiesta: que se incrementa el proyecto por encima del 10% en un 388.03% causa alarma pública y hacen la especulación y las conjeturas sobre corrupción y sobre valoración de la construcción del inmueble como queda establecido los montos contratados tienen explicación racional y justificaciones técnicas y legales, la inversión es evidente y tangible y demostrable de acuerdo a los costos actuales de construcción.
- c) Las órdenes de cambio 9 y 10 juntas suman la cantidad de L.15,641,439.27, es inferior al 10% del total del contrato que es de L.164,141,507.40 para la II etapa y para los cuales se elaboraron los respectivos Adendum.

En relación a los hechos descritos en los párrafos precedentes, se pudo comprobar que existió inobservancia de lo establecido en la Ley de Contratación del Estado, al aprobar Órdenes de Cambio después de haberse aumentado el porcentaje original del proyecto en más de un 24%.

Opinión de la Comisión de Auditoría

La respuesta dada por INPREMA no desestima el hallazgo.

El Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado en relación a las Órdenes de Cambio y su porcentaje, está claramente explicado en el Artículo 206 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado el cual expresa:

Artículo 206. Forma de las modificaciones. Las órdenes de cambio a que se refiere el artículo 122 de la Ley, deberán ser acordadas por el órgano responsable de la contratación mediante resolución motivada, previa opinión del Supervisor designado, todo lo cual deberá constar en el expediente de contratación. Si implicase aumento o disminución de las prestaciones a cargo del contratista, las diferentes órdenes de cambio no podrán exceder en conjunto del diez por ciento (10%) del monto original del contrato. Si cualquier modificación excediere del monto a que se refiere el párrafo anterior o variare el plazo

contractual, las partes suscribirán una modificación del contrato, observando lo previsto en el artículo 122 párrafo segundo de la Ley.

Es de hacer notar que esta obra no corresponde a dos proyectos diferentes, ni tampoco se ha llevado a cabo por etapas, por tal motivo el monto original que sirve de base para el cálculo de las órdenes de cambio y modificaciones de contrato asciende a L.54,271,634.34.

A la luz de lo que establecen los artículos 70 y 147 de la Ley de Contratación del Estado y 83 de su Reglamento, si se hubiese construido el proyecto por etapas las licitaciones y la celebración de contratos podrían hacerse por separado para la ejecución de cada una de ellas.

Dichos Artículos establecen:

Ley de Contratación del Estado

Artículo 70.- Secciones o etapas. En los casos en que una obra admita dos o más etapas o secciones, si así conviene a los intereses de la Administración, podrán licitarse y celebrarse contratos separados para la ejecución de cada una de ellas, siempre que fuere susceptibles de ser utilizadas o puestas al servicio en forma independiente, y que puedan ser substancialmente definida sin menoscabo de las normas de calidad.

Artículo 147.- Declaratoria de interés público. Se declara de interés público el desarrollo de la actividad técnica y profesional relacionada con la prestación de servicios profesionales, así como, la promoción de la capacidad y experiencia empresarial que existe en el país para la construcción de obras públicas, la prestación de servicios de consultoría, auditoría u otros servicios profesionales en general, para incentivar la producción nacional.

Con este objeto el Estado adoptará las medidas necesarias y convenientes para que se realice la más amplia contratación de empresas y de profesionales hondureños tomando, entre otras, las medidas siguientes:

- 1) 2).... 3).... 4) Cuando el valor de un proyecto se estime en más de CINCUENTA MILLONES DE LEMPIRAS (L. 50,000,000.00). podrá ser licitado en secciones o etapas, si la naturaleza técnica de la obra lo permite y siempre que no se incremente su costo y el tiempo de ejecución, procurando que el costo por sección o etapa no sea mayor de QUINCE MILLONES DE LEMPIRAS (L. 15,000,000.00), en una secuencia tal que brinde mayores oportunidades de participación a los contratistas nacionales. Estos valores serán actualizados periódicamente considerando las condiciones económicas prevalecientes; y 5)...

Reglamento de la Ley de Contratación del Estado

Artículo 83. Obras Completas. Los proyectos deberán referirse necesariamente a obras completas, entendiéndose por éstas las susceptibles de ser entregadas al uso general o al servicio correspondiente una vez concluidas, sin perjuicio de las ulteriores ampliaciones de que puedan ser objeto. Las etapas o secciones a que se refieren los artículo 70 y 147 numeral 4) de la Ley tienen esta calificación. Los proyectos relativos a reforma, reparación

o mantenimiento de obras ya existentes, deberán comprender todos los trabajos necesarios para lograr su fin. Sin estos requisitos no podrán aprobarse los proyectos, ni el gasto que represente su ejecución; en estos proyectos podrán reducirse las actuaciones y requisitos previstos en el artículo 82 precedente, siempre que puedan definirse y valorarse las obras que comprende.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):
Se recomienda que para futuros contratos y a efecto de las diferentes órdenes de cambio que puedan surgir en los mismos, establecer controles adecuados a fin que dichas órdenes de cambio no excedan en conjunto el diez por ciento (10%) del monto original del contrato. Si cualquier modificación excediere el monto a que se refiere el párrafo anterior o variare el plazo contractual, se deberá suscribir una modificación del contrato, de acuerdo a lo que establecen los Artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado y 206 de su Reglamento.

4. Inadecuado Procedimiento en la Modificación y Ampliación del Contrato de Construcción del Proyecto.

El INPREMA contrató a la Empresa Constructora KOSMOX, S. de R. L. a fin de ejecutar el proyecto denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA”. La Empresa Constructora KOSMOX, S. de R. L. presentó su oferta en base a precios unitarios como lo establecían los términos de la base de licitación.

Según lo expuesto en el Informe No. 1 de supervisión, “la obra consistía en cuatro componentes²⁵: *(Véase Anexo No. 2, Folio 92 - 106)*

1. Ampliación del Edificio Principal edificando sobre el auditorio del INPREMA, denominado primera planta, más cuatro niveles adicionales de los cuales se estarían construyendo dos en una primera etapa, identificados en el diseño como segunda y tercera planta del Edificio de Ampliación; incluidos sistema de servicio y acabados como se describen en el diseño.
2. Puente: De Acero con piso de concreto que conecta el Edificio Administrativo con la Ampliación.
3. Obras Exteriores: Adecuación y mejoramiento de áreas verdes para ampliar 74 estacionamientos. Incluye muro perimetral.
4. Remodelación del Actual Edificio de Oficinas Administrativas: Adecuación de Espacios para una mejora atención a los usuarios, buscando armonizarlo en su funcionamiento con la nueva estructura.

Las obras a realizar se orientan a mejorar la apariencia y funcionamiento de las actuales instalaciones tanto en edificios como en las áreas exteriores (estacionamiento, áreas de comunicación y verdes)”.

²⁵ Fuente: Informe Mensual No. 1 (Octubre 2007) Empresa GeoConsult S.A. de C.V.

Según lo expuesto en el Informe de Supervisión No. 2²⁶, (*Véase Anexo No. 3, Folio 107 - 134*) se detalla que: “El Arquitecto Oscar Cárcamo profesional y especialista de la Empresa Consultores y Planificadores “COPLAN” y que también está participando en la Supervisión y en la planificación y desarrollo del rediseño del proyecto, en una visita solicitada por el Supervisor para definir el destino de unas paredes interiores de media altura, en el Auditorio recomendó la demolición y remoción total de toda estructura existente en el área donde se construirá la nueva Edificación, que en adelante se reconocerá en el Proyecto como Edificio Anexo del INPREMA a efecto de brindar mayor flexibilidad en el rediseño de este EDIFICIO”. (***Esto implicaba realizar una obra totalmente nueva.***)

La estructura del edificio a construir dificulta la armonización con algunos elementos de la estructura existente que se iban a preservar, en donde la simetría y trazo de los ejes de construcción no eran coincidentes o desarmonizaban en algunos de sus puntos, más aún la estructura principal del edificio nuevo es a base de acero requiriendo de perfiles, largueros, láminas estructurales, placas metálicas y pernos entre otros, que no es homogéneamente compatible con la base, trazo y simetría de la estructura de concreto sacrificada.

El no disponer de suficientes estacionamientos para el desarrollo completo del edificio Anexo, fue otro de los elementos que juzgó el Arquitecto Cárcamo para reconsiderar un nuevo destino en el ambiente del Auditorio y proponer la demolición de la totalidad del actual Edificio Auditorio y sus oficinas anexas como el salón de Sesiones Abogado Cáliz Figueroa, la batería de baños para caballeros y damas, así como los ambientes destinados actualmente para bodega y cocina entre otros. En base a la relevante propuesta del Arquitecto Cárcamo; el Instituto Nacional de Previsión del Magisterio INPREMA, ponderó la decisión de que el Edificio Anexo a construir dispusiera en su primera planta de un sistema de estacionamientos revirtiendo el destino de oficinas inicialmente previsto. En este contexto el día 5 de noviembre de 2007 la Junta Directiva del INPREMA confirmó esta determinación e inició trabajos para una readecuación más comprensiva incluyendo aspectos arquitectónicos, estructurales económicos.”

(Los Subrayados son nuestros)

Se pudo comprobar que básicamente del contrato original las obras que se llevaron a cabo fueron la Construcción de la Bodega y la demolición del edificio existente así como otras obras como ser: instalación de tuberías, colocación de cerámica en el edificio administrativo entre otros, lo que evidencia que INPREMA dio cumplimiento a las recomendaciones dadas por el Arquitecto Oscar Cárcamo y se desestimó la Ampliación del Edificio Principal edificando sobre el auditorio del INPREMA, denominado primera planta, más cuatro niveles adicionales de los cuales se estarían construyendo dos en una primera etapa, identificados en el diseño como segunda y tercera planta del Edificio de Ampliación; incluidos sistema de servicio y acabados como se describen en el diseño.

Lo anterior quedó evidenciado ya que en uno de los párrafos que se presenta en el Informe de Supervisión No. 2 se puede observar que se le estaba dando desde ese momento hasta

²⁶ Fuente: Informe Mensual No. 2 (Noviembre 2007) Empresa GeoConsult S.A. de C.V.

un nombre diferente al proyecto, como se muestra a continuación: “(Arquitecto Cárcamo) recomendó la demolición y remoción total de toda estructura existente en el área donde se construirá la nueva Edificación, que en adelante se reconocerá en el Proyecto como Edificio Anexo del INPREMA a efecto de brindar mayor flexibilidad en el rediseño de este EDIFICIO.”

(Los Subrayados son nuestros)

Al analizar los pagos efectuados a la empresa constructora se comprobó que el porcentaje real ejecutado de acuerdo a estimaciones y estrictamente relacionadas con el contrato original alcanzó solamente el 5.26% de su monto total, es decir L. 2,856,982.69 de los L. 54,271,624.34 que era la oferta presentada por la empresa KOSMOX, S. de R. L. de C.V. y por la que se llevó a cabo la firma del contrato con INPREMA, es necesario aclarar que del monto de L. 2,856,982.69 se incluye una gran parte para las obras llevadas a cabo en el edificio administrativo como ser colocación de cerámicas, tabla yeso, cielo acústico etc; esto implica que el contrato original no fue ejecutado realmente por el contratista excepto en aquellas operaciones que servirían para los fines de la nueva obra que se realizaría.

A este efecto se pudo comprobar que al decidir INPREMA construir una obra totalmente diferente a la que se contrató mediante un procedimiento de Licitación Pública, esto implica que de ahí en adelante sería necesario llevar a cabo un cambio radical en las obras a realizar y como es lógico sería imprescindible incluir cantidades de obra nueva, cuyos precios no estaban inicialmente pactados. Este extremo ha quedado más que evidenciado al incluirse en este proyecto hasta la estimación No. 28, 10 órdenes de cambio, 7 prorrogas de plazo, 4 Adendum y una Exposición de Motivos enviado al Congreso Nacional; de igual forma el proyecto está contratado para la construcción de un edificio de 6 niveles, demolición de los edificios administrativos y construcción de estacionamientos.

En relación a estos hechos podemos concluir lo siguiente:

- Que solo fue ejecutado el 5.26% del contrato original y del mismo solo se realizaron obras que servirían para el fin de la construcción del nuevo proyecto.
- Que existe un cambio radical entre lo expuesto entre el informe de supervisión No. 1 y No. 2, lo que implicó el cambio substancial de la obra, que el día 5 de noviembre de 2007 la Junta Directiva del INPREMA confirmó esta determinación “(ponderar la decisión de que el Edificio Anexo a construir dispusiera en su primera planta de un sistema de estacionamientos revirtiendo el destino de oficinas inicialmente previstas e inició trabajos para una readecuación más comprensiva incluyendo aspectos arquitectónicos, estructurales económicos.)” lo que implicaba la construcción de un proyecto radicalmente diferente al inicialmente pactado.
- Que al tenor de esta decisión INPREMA tendría que negociar precios con el contratista sobre la marcha de la ejecución de la obra.
- Que el diseño original fue desestimado completamente y fue hasta criticado por personal de la empresa supervisora como se expresa en uno de sus textos a saber: “La estructura del edificio a construir dificulta la armonización con algunos elementos de la estructura existente que se iban a preservar, en donde la simetría y trazo de

los ejes de construcción no eran coincidentes o desarmonizaban en algunos de sus puntos, más aún la estructura principal del edificio nuevo es a base de acero requiriendo de perfiles, largueros, láminas estructurales, placas metálicas y pernos entre otros, que no es homogéneamente compatible con la base, trazo y simetría de la estructura de concreto sacrificada.²⁷

- Que debido a que se desestimó el diseño original se presentó al inicio de la construcción de la obra algunos contratiempos como lo expresa el Segundo Informe Mensual de Supervisión: “Sucesos Locales Acontecidos: Para este segundo mes de ejecución del 24 de octubre al 20 de noviembre de 2007 se han presentado varios contratiempos que ha retrasado el avance del proyecto. Si bien el cronograma de trabajo presentado el pasado 3 de octubre por el contratista no preveía mayor avance físico y financiero para la obra en este período, las condiciones encontradas in situ han demandado de una gran cantidad de obras adicionales no contempladas en el presupuesto. Si bien la ejecución de estas actividades no estaba prevista, la coyuntura ha generado una apertura para que el contratista cree frentes de trabajo y mantenga en cierta medida ocupado su personal y equipo.

Es preciso destacar que el reiterado cambio en el diseño del edificio por parte del Diseñador o el Propietario, ya sean estos en la remodelación, construcción del edificio anexo o en las obras exteriores, incide significativamente al plantear un panorama complejo para el avance expedito de la construcción, afectando al Contratista, la Supervisión y naturalmente al propio INPREMA. Consecuentemente se puede inferir que ritmo de trabajo se mantiene a baja intensidad con niveles de eficiencia no recomendables que directamente estarán incidiendo en el avance del proyecto por causas no imputables al contratista.

El cambio de un proyecto por otro implica que se tenían que realizar los diseños nuevamente ya que era un proyecto nuevo. Esto implicó también que se dieran ciertos atrasos sin embargo la supervisión de la obra establecía que “dichos atrasos no son imputables al contratista²⁸, dejando un espacio abierto para el pago de posibles indemnizaciones a dicho contratista.

- Que a la luz de los hechos expuestos, el procedimiento llevado a cabo por el INPREMA que implicaron ejecutar un proyecto radicalmente diferente al inicialmente pactado, está al margen de lo que la Ley de Contratación del Estado establece.

En relación a los hechos antes expuestos se evidenciando el incumplimiento de los siguientes Artículos de la Ley de Contratación del Estado:

Artículo 23.- Requisitos previos. Con carácter previo al inicio de un procedimiento de contratación, la Administración deberá contar con los estudios, diseños o especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos y actualizados, en función de las necesidades a satisfacer, así como, con la programación total y las estimaciones presupuestarias; preparará asimismo, los Pliegos de Condiciones de la licitación o los

²⁷ Fuente: Informe Mensual No. 2 (Noviembre 2007) Empresa GeoConsult S.A. de C.V.

²⁸ Fuente: Informe Mensual No. 2 (Noviembre 2007) Empresa GeoConsult S.A. de C.V.

términos de referencias del concurso y los demás documentos que fueren necesarios atendiendo el objeto del contrato.

Estos documentos formarán parte del expediente administrativo que se formará al efecto, con indicaciones precisa de los recursos humanos y técnicos de que se dispone para verificar el debido cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.

Podrá darse inicio a un procedimiento de contratación antes de que conste la aprobación presupuestaria del gasto, pero el contrato no podrá suscribirse sin que conste el cumplimiento de este requisito, todo lo cual será hecho de conocimiento previo de los interesados.

Artículo 73.- Pago de las obras. El precio se pagará de acuerdo con las cantidades de obra ejecutada, sin perjuicio de la entrega de un anticipo de conformidad con la Ley, cuando así se hubiere convenido; podrá pagarse también el valor de los materiales almacenados para ser usados en la obra, si así se estipulare en los documentos de licitación previas las comprobaciones correspondientes.

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

Artículo 74.- Revisión de precios. La Administración ajustará mensualmente el total de los incrementos o decrementos de los precios del contrato causados por variaciones de las condiciones económicas, incluyendo inflación, devaluación monetaria, nuevas leyes y otros factores que incidan en los costos de la obra.

Para los efectos de los incrementos previstos en el párrafo anterior, deberán acreditarse los aumentos que se suceden sobre la base de los precios iniciales, durante la ejecución del contrato. Se exceptúan del reconocimiento de incrementos los materiales que hubieren sido adquiridos con el anticipo recibido por el contratista a los que le hubieren sido pagados con anticipación.

Todo contrato deberá establecer los medios de control indispensables para la correcta aplicación de esta disposición.

La Ley de Contratación del Estado en su Artículo No. 121. Establece – Modificación de los Contratos. La Administración podrá modificar por razón de interés público, los contratos celebrados y acordar su resolución, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley y sus normas reglamentarias.

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 la cláusula de ajuste por incremento de costos.

Si la resolución por causas no imputables al contratista le ocasionare daños o perjuicios, la Administración estará obligada a resarcirlos, no obstante, en los supuestos de caso fortuito o fuerza mayor se liquidará únicamente la parte efectivamente ejecutada y los gastos en que haya incurrido razonablemente el contratista en previsión de la ejecución total del contrato.

Artículo 127.- Causas de resolución. Son causas de resolución de los contratos:

- 1) El grave o reintegrado incumplimiento de las cláusulas convenidas;
- 2) La falta de constitución de la garantía de cumplimiento del contrato o de las demás garantías a cargo del contratista dentro de los plazos correspondientes;
- 3) La suspensión definitiva de las obras o la suspensión temporal de las mismas por un plazo superior a seis (6) meses, en caso de fuerza mayor o caso fortuito, o un plazo de dos (2) meses sin que medien éstas, acordada en ambos casos por la Administración.
- 4) La muerte del contratista individual si no pudieren concluir el contrato sus sucesores;
- 5) La disolución de la sociedad mercantil contratista;
- 6) La declaración de quiebra o de suspensión de pagos del contratista, o su comprobada incapacidad financiera;
- 7) Los motivos de interés público o las circunstancias imprevistas calificadas como caso fortuito o fuerza mayor, sobrevinientes a la celebración del contrato, que imposibiliten o agraven desproporcionadamente su ejecución;
- 8) El incumplimiento de las obligaciones de pago más allá del plazo de cuatro (4) meses si no se establece en el contrato un plazo distinto;
- 9) La falta de corrección de defectos de diseño cuanto éstos sean técnicamente inejecutables;
- 10) El mutuo acuerdo de las partes; y,
- 11) Las demás que establezca expresamente el contrato.

No podrán ejecutarse las garantías de un contrato cuando la resolución contemplada en este Artículo sea consecuencia del incumplimiento contractual de la Administración, o por mutuo acuerdo.

Opinión de INPREMA

En relación a los hechos descritos anteriormente mediante oficio DGC No. SE-No.2653-11 de fecha 14 de octubre de 2011, (Véase Anexo No. 10, Folio 323 - 331) el Licenciado Roberto Antonio Jerez, Director Ejecutivo Interino del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) expresa lo siguiente:

“Como surge la necesidad del rediseño

1. Inicialmente existía un salón de usos múltiples, sobre el cual se construirían 2 niveles iniciales hasta completar cuatro en una segunda etapa; cuando se iniciaron los trabajos de excavación se descubrió y comprobó que las condiciones estructurales de este edificio no eran adecuadas para su posterior uso, por otro lado la estructura carecía de soportes estructurales lo que en un futuro constituiría un riesgo grande.
2. Por otro lado se analizó el problema de espacio a futuro y se concluyó que la solución planteada en el diseño original no era futurista, además se analizó el requerimiento de estacionamientos por parte de los usuarios que coincidieron con las exigencias de la Municipalidad los parqueos planificados eran insuficientes, viendo esta problemática la Empresa CONPLAN, S. A. diseñadora del proyecto y la Supervisora del proyecto GeoConsult, presentaron ante la Secretaría Ejecutiva y el Directorio del Instituto, un nuevo esquema del proyecto que consistía en la

construcción de un sótano para estacionamiento, un nivel de estacionamiento y un nivel de oficinas con opción a que este se pudiera ampliar hasta 4 niveles más; con relación al diseño original la diferencia fue de un nivel de sótano. Estas propuestas de las compañías en referencias fueron sometidas al Honorable Directorio para su aprobación con lo cual se autorizó el rediseño y la adecuación de presupuesto que pasó de L.54,271,634.34 a L.67,717,665.03 dentro de los límites aprobados en la Ley.

Como podrá observarse hasta aquí el procedimiento se hizo dentro del marco legal y los techos contratados están regulados en la Ley de Contratación.

Debe considerarse que el rediseño en su estado original fue una decisión acertada porque las obras construidas reúnen los requisitos y objetivos propuestos; aunque el mismo contempla la construcción de 6 niveles a futuro en ese momento únicamente se contrató para la edificación de tres niveles sin salirse del 25% del contrato original. Todo este proceso se hizo siguiendo los conceptos legales y el procedimiento administrativo adecuado.

Es difícil opinar sobre un edificio inexistente por esa razón los argumentos del auditor se basan en la documentación, no podemos retroceder al inicio del proyecto para que con una mejor visión creativa se hubieran dilucidado las observaciones legales que se plantean, esto constituye una debilidad en el análisis.

Tanto la Secretaría Ejecutiva, El Directorio del Instituto y demás organismos involucrados actuaron en su momento en función de los intereses del Instituto y las opciones recomendadas y sugeridas del Ing. Cárcamo como empleado de la empresa CONPLAN se dio dentro del marco del análisis de propuesta del rediseño, los cuales después del análisis, discusión y conveniencia para el Instituto fueron sometidos para su aprobación por el Órgano Superior.

Esto fue aprobado en Resolución No. 3862-1414-2007, de fecha 18 de diciembre de 2007, por el directorio del INPREMA, el cual resuelve:

Primero: Autorizar a la administración del El Instituto para que proceda a modificar los Contratos de Construcción y Supervisión para la Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA y el correspondiente Diseño para realizar los siguientes cambios:

- a) Construcción de un subterráneo para estacionamiento vehicular y el local donde se instalarán las oficinas del Archivo General de la Institución.
- b) Construcción del Segundo Nivel para estacionamiento vehicular y acondicionado para usos múltiples.
- c) Construcción de un Tercer Nivel para la instalación de Oficinas, lo que se conoce como la Primera Etapa.

Segundo: Se autoriza la construcción de dos niveles más para completar cinco pisos, para lo cual deberá procederse a realizar los estudios de ampliación de diseño, formular el presupuesto respectivo y definir el procedimiento legal; de lo actuado deberá informarse a este Directorio.

Tercero: En el caso que las modificaciones de los contratos excedieren al veinticinco por ciento (25%), del monto inicial del contrato, se procederá en lo que corresponda de conformidad a la Ley, (Fundamentos legales artículos 121 y 123 de la Ley de Contratación del Estado vigente).

Producto de lo anterior, en fecha 29 de abril del año 2008, el Secretario Ejecutivo suscribió con la compañía Constructora KOSMOX, S. de R.L. de C.V., el ADENDUM al contrato de construcción de Obra No. 001-08, el cual en su Segundo Considerando manifiesta lo siguiente: “Que de acuerdo a las necesidades presentadas durante el desarrollo de la obra contratada se ha ordenado a través de la Orden de Cambio No. 03-2008 modificaciones sustanciales al mismo que sobrepasan el porcentaje establecido en la Ley para que manejen los cambios; por lo que por medio del presente Adendum modificamos la cláusula segunda del contrato de construcción de obra suscrito entre INPREMA y KOSMOX, S. de R.L. de C.V., la que se leerá así: El valor de este contrato es por la suma de L. 67,717,666.03.

En sesión de directorio 1473/2009, de fecha 27 de febrero de 2009, se retomó la Construcción de dos niveles más, aprobadas en la Resolución 3862-1414-07 y que posteriormente se llamó segunda Etapa del Proyecto y autoriza a la Administración continuar con el trámite legal correspondiente, enviando al Soberano Congreso Nacional de la República los Contratos firmados por ambas partes en fecha 02 de febrero del 2008 junto con el presupuesto para la ampliación de la Segunda Etapa de construcción edificio principal de la Institución.

En relación a lo anterior, el 15 de abril del 2009, mediante Oficio SE-No.571-09, el Prof. Pedro Arnaldo Pinto, envía al Ingeniero Marlon Breve Reyes, Secretario de Estado en los Despachos de Educación, la documentación de exposición de motivos, antecedentes de decreto de Modificación al Contrato de Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA, para que por su medio sea elevado para Aprobación por el Soberano Congreso Nacional de la República, en cumplimiento del Artículo 213 de la Ley de Contratación del Estado. Por lo que el 8 de mayo del 2009, mediante Oficio No.0320-SE-2009, el Señor Marlon Breve Reyes, Secretario de Estado de Educación, envía al Abogado Enrique Flores Lanza, Secretario de Estado en el Despacho Presidencial la documentación antes mencionada, para que este autorice remitirlos al Soberano Congreso Nacional y éste a su vez envía en fecha 29 de mayo de 2009, mediante oficio No.SDP-255-2009/PL, con instrucciones del Presidente de la República, al Congreso Nacional toda la documentación mencionada para que éste lo someta a consideración.

El 28 de octubre de 2009, el Presidente del Congreso Nacional, José Alfredo Saavedra Paz, en relación a la solicitud del INPREMA, emite la siguiente Constancia que

manifiesta lo siguiente: “El Infrascrito Presidente del Soberano Congreso Nacional de la República hace constar que el contrato de construcción de la empresa adjudicada KOSMOX, S. de R.L. de C.V., por la cantidad de L.96,381,507.40, y el de Supervisión de L.14,355,000.00 en relación a las modificaciones de los contratos originales de Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) esta augusta cámara no aprobará ninguna modificación a los contratos presentados por esa institución descentralizada, porque no conoció de los contratos originales ni fueron aprobados por éste ente Legislativo, ya que su Estructura Presupuestaria como institución Descentralizada con Número (603) con Financiamiento (12) Fondos Propios, no se consideró necesario, ya que éste Cuenta con un Directorio y basados en la Constitución de la República en su artículo No.205 literal 19)... se devuelve la documentación original de ambos Contratos que fueron firmados el 2 de febrero del 2009.

Como consecuencia de esta Constancia emitida por el Congreso, el Directorio del INPREMA en Resolución No.4250-1494-2009, de fecha noviembre del 2009, manifiesta lo siguiente: “CONSIDERANDO: Que el Soberano Congreso Nacional de la República a través de su Presidente notificó a la Secretaría Ejecutiva mediante Constancia de fecha veintiocho (28) de octubre del año dos mil nueve (2009), que la Modificación del Contrato de Construcción y Supervisión para la Segunda Etapa del Edificio, son competencia de sus titulares en caso de Instituciones Descentralizadas tal y como acontece en el caso de INPREMA, requisito necesario para la validez de estos contratos. CONSIDERANDO: Que los contenidos de los Adendums no altera los costos de supervisión y construcción pactados en los Contratos suscritos del Proyecto AMPLIACIÓN, MEJORAS Y ADICIONES AL EDIFICIO ADMINISTRATIVO DEL INPREMA. CONSIDERANDO: Que se tuvieron a la vista los dictámenes de la Consultoría de la Secretaría Ejecutiva, de los Departamentos de Planificación y Presupuesto, Asesoría Legal y la Unidad de Auditoría interna que sustenten los Adendums. CONSIDERANDO: Que de conformidad con los establecido en el Artículo 14 literal n) de la Ley del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio, es atribución de este Directorio resolver sobre las inversiones y beneficios del Sistema, previo Dictamen de la Secretaría Ejecutiva; POR TANTO: En uso de las facultades de que esta investido. RESUELVE: PRIMERO: AUTORIZAR al Señor Secretario Ejecutivo, Profesor Pedro Arnaldo Pinto, suscribir los Adendums y modificaciones respectivos a los contratos suscritos, con las Empresas KOSMOX, S. de R.L de C.V., y GEOCONSULT, S. A. Empresa Constructora y Supervisora respectivamente.-, responsables de la ejecución del proyecto SEGUNDA ETAPA DEL PROYECTO AMPLIACIÓN, MEJORAS Y ADICIONES AL EDIFICIO ADMINISTRATIVO DEL INPREMA, de esa ciudad, en base a los montos estipulados en el punto NOVENO: AMPLIACIÓN DEL EDIFICIO, contenido en el Acta No.1473-2009 de fecha tres (3) de marzo del año en curso. SEGUNDO: Ratificar la Modificación a los Contratos de Ampliación, Mejoras y Adiciones y Contrato de Supervisión suscrito el 2 de febrero del 2009.- CÚMPLASE.

El 13 de Diciembre del 2010 mediante Resolución No.4505-1539-10 emanada del Honorable Directorio en sesión ordinaria celebrada el 1 de diciembre del 2010 aprueba mediante Ampliación del contrato por Obras nuevas debidos a la Situación de Riesgo por deficiencias estructurales del Edificio Administrativo, la edificación del sexto nivel y la habilitación del Segundo piso de estacionamiento para habilitar oficinas de atención al público, realizar los proceso de movilización, reubicación del personal y demolición sistemática del Edificio administrativo (recomendado por COPECO y la Supervisión); El Directorio Autoriza modificar el contrato por un monto de L.67,760,000.00.”

En relación a los hechos descritos en los párrafos precedentes, se pudo comprobar que existió inobservancia de lo establecido en la Ley de Contratación del Estado, ya que se participó en un proceso de contratación a fin de construir un proyecto y luego entre los dos primeros meses de construcción la empresa supervisora recomienda y así aprueba el INPREMA, la construcción de una obra totalmente diferente, con precios unitarios de obra nueva no presentados y negociados en una etapa de licitación y competencia, violentando el principio de igualdad y libre competencia.

Opinión de la Comisión de Auditoría

La respuesta dada por INPREMA no desestima el hallazgo.

Es evidente que el proyecto dio un giro radical, ya que el diseño original elaborado por la empresa denominada Consultores y Planificadores, Sociedad Anónima, (COPLAN,S.A) cuyo Gerente General es el Ing. Adán López Rodríguez y cuyo costo se aproximó casi a los Tres Millones de Lempiras, se desestimó, el diseño original consistía en lo siguiente:

| Fecha del Contrato | Personas que Suscriben | Costo | Actividades a Realizar |
|--------------------|---|---------------|---|
| 08/01/2007 | Prof. Pedro Arnoldo Pinto (INPREMA) e Ing. Adán López Rodríguez (COPLAN). | L. 495,000.00 | <ul style="list-style-type: none"> Informe de factibilidad técnica basado en los <u>estudios preliminares</u>. <u>Análisis de alternativas en cuanto a materiales y sistemas constructivos</u>. Escrutinio y aplicación de los parámetros de forma, función, economía y tiempo. Estudio de la reubicación de las áreas existentes dentro de la edificación actual y en el área de expansión. Informe documentado para análisis y consideración del INPREMA sobre las actividades ejecutadas. |
| 30/01/2007 | Prof. Pedro Arnoldo Pinto (INPREMA) e Ing. Adán López Rodríguez (COPLAN) | L. 720,000.00 | <ul style="list-style-type: none"> Plano General y de conjunto. Plano arquitectónico de plantas. |

| Fecha del Contrato | Personas que Suscriben | Costo | Actividades a Realizar |
|--------------------|--|---------------|--|
| | | | <ul style="list-style-type: none"> • Plano arquitectónico de fachadas. • Plano arquitectónico de cortes. • Descripción de materiales, acabados y detalles en cada uno de los ambientes. • Propuesta, programa de ejecución del proyecto. • Presupuesto general estimado. |
| 12/02/2007 | Prof. Pedro Arnoldo Pinto (INPREMA) e Ing. Adán López Rodríguez (COPLAN) | L. 500,000.00 | <ul style="list-style-type: none"> • Sistema Contra Incendio. • Sistema para Red de Cómputo y Telefonía. • Sistema para planta eléctrica (adjuntar especificaciones). • Sistema para aire acondicionado. • Sistema de ascensores. • Sistema de seguridad. • Posibles alternativas para almacenamiento y suministro de agua potable. • Sistema de audio. |
| 26/02/2007 | Prof. Pedro Arnoldo Pinto (INPREMA) e Ing. Adán López Rodríguez (COPLAN) | L. 750,000.00 | <ul style="list-style-type: none"> • Plano general de conjunto. • Elaboración de planos constructivos. • Elaboración de <u>planos de cimentación y detalles</u>. • Plano que identifiquen las áreas a demoler y sustituirlas. • Planos marco estructural. • Planos sección de vigas. • Planos de Joist. • Planos de losa entre piso. • Planos constructivos y detalles. • Planos de sistema de aire acondicionado. • Planos de sistema de red de computación y telefonía. • Planos de sistema de agua potable. |

| Fecha del Contrato | Personas que Suscriben | Costo | Actividades a Realizar |
|--------------------|--|---------------|--|
| | | | <ul style="list-style-type: none"> • Planos de aguas residuales. • Planos de sistema contra incendio. • Planos constructivos de fachadas. • Planos de cortes. • Planos que indiquen los acabados, material que llevará cada uno de los ambientes. • Plano constructivo. • Escaleras, cubo de ascensores. • Presupuesto detallado por actividad. • Programa de ejecución. • Ruta crítica. • Diagrama de Grant Pert. |
| 24/11/2007 | Prof. Pedro Arnoldo Pinto (INPREMA) e Ing. Adán López Rodríguez (COPLAN) | L. 485,000.00 | <ul style="list-style-type: none"> • Inspección visual y verificación de instalaciones eléctricas, mecánicas, comunicación, estructurales, hidro-sanitarias y datos. • <u>Muestreo de suelos para determinar sus características y capacidad de carga.</u> • Estudio de fases de ejecución. • Diseño conceptual. • Determinación de parámetros estructurales, eléctricos, mecánicos, comunicaciones, hidro-sanitarios, datos y seguridad. • Análisis de imagen urbana de conjunto. • <u>Análisis de compatibilización formal de "lo existente" con la "ampliación para agregar el</u> |

| Fecha del Contrato | Personas que Suscriben | Costo | Actividades a Realizar |
|--------------------|------------------------|----------------|---|
| | | | <u>mayor valor posible por la vía del diseño.</u> |
| Costo Total | | L.2,950,000.00 | |

(Véase Anexo No. 11, Folio 332 -359)

Según expresa el informe de supervisión No.2 el diseño desestimado consistía sobre todo en las obras relacionadas con la Ampliación del Edificio Principal edificado sobre el auditorio del INPREMA, denominado primera planta, más cuatro niveles adicionales de los cuales se estarían construyendo dos en una primera etapa, identificados en el diseño como segunda y tercera planta del Edificio de Ampliación; incluidos sistema de servicio y acabados como se describen en el diseño, esto debido, a que el Arquitecto Oscar Cárcamo profesional y especialista de la Empresa Consultores y Planificadores (COPLAN,S.A) y que también estaba participando en la Supervisión y en la planificación y desarrollo del rediseño del proyecto, en una visita solicitada por la empresa Supervisora GEOCONSULT, cuyo Gerente de Obras es el Ing. Adán López Rodríguez, para definir el destino de unas paredes interiores de media altura, en el Auditorio recomendó la “demolición y remoción total de toda estructura existente en el área donde se construirá la nueva Edificación, que en adelante se reconocerá en el Proyecto como Edificio Anexo del INPREMA a efecto de brindar mayor flexibilidad en el rediseño de este EDIFICIO”²⁹. Dicha recomendación fue aceptada por INPREMA.

Como puede observarse desde los mismos comienzos del proyecto³⁰ tanto la empresa denominada Consultores y Planificadores, Sociedad Anónima, (COPLAN,S.A) cuyo Gerente General es el Ing. Adán López Rodríguez como la empresa Supervisora GEOCONSULT, cuyo Gerente de Obras es el Ing. Adán López Rodríguez plantearon la idea de un rediseño ya que el Arquitecto Cárcamo profesional y especialista de la Empresa Consultores y Planificadores (COPLAN,S.A) y que también estaba participando en la Supervisión y en la planificación y desarrollo del rediseño del proyecto, recomendó dicho extremo.

En el oficio enviado a INPREMA por este Tribunal, donde se le solicita las aclaraciones pertinentes sobre el hallazgo en cuestión, justifican estos hechos de la siguiente manera: “Debido al problema de espacio a futuro y que la solución planteada en dicho diseño original no era futurista, además se analizó el requerimiento de estacionamientos por parte de los usuarios que coincidieron con las exigencias de la Municipalidad los parqueos planificados eran insuficientes, viendo esta problemática la Empresa CONPLAN, S. A. diseñadora del proyecto y la Supervisora del proyecto GeoConsult, presentaron ante la Secretaría Ejecutiva y el Directorio del instituto, un nuevo esquema del proyecto que consistía en la construcción de un sótano para estacionamiento, un nivel de estacionamiento y un nivel de oficinas con

²⁹ La recomendación dada por el Arquitecto Oscar Cárcamo consta en el Informe Mensual No. 2 (Noviembre 2007) Empresa GeoConsult S.A. de C.V.

³⁰ El proyecto dio inicio 10 de octubre de 2007 según consta en Orden de Inicio suscrita por INPREMA.

opción a que este se pudiera ampliar hasta 4 niveles más; con relación al diseño original la diferencia fue de un nivel de sótano. Estas propuestas de las compañías en referencias fueron sometidas al Honorable Directorio para su aprobación, con lo cual se autorizó el rediseño y la adecuación de presupuesto que pasó de L.54,271,634.34 a L.67,717,665.03 dentro de los límites aprobados en la Ley.”

El planteamiento del hallazgo gira en relación al inadecuado procedimiento en la modificación y ampliación del contrato de construcción del proyecto ya que al decidir INPREMA construir una obra totalmente diferente a la que se contrató mediante un procedimiento de Licitación Pública, (*cuyo diseño original constituyó la base para definir dicha licitación*), esto implica que de ahí en adelante sería necesario llevar a cabo un cambio radical en las obras a realizar y como es lógico sería imprescindible incluir cantidades de obra nueva, cuyos precios no estaban inicialmente pactados, además el diseño de la nueva obra se efectuaría a la par de la construcción de acuerdo no a una planificación previa, sino a los deseos que fueran surgiendo de la dirección que rige los destinos del INPREMA. Este extremo ha quedado más que evidenciado al incluirse en este proyecto hasta la estimación No. 28, 10 órdenes de cambio, 7 prorrogas de plazo, 4 Adendum y una Exposición de Motivos enviado al Congreso Nacional; de igual forma el proyecto está contratado para la construcción de un edificio de 6 niveles, demolición de los edificios administrativos y construcción de estacionamientos.

A más de esto se comprobó que el porcentaje real ejecutado de acuerdo a estimaciones y estrictamente relacionadas con el contrato original alcanzó solamente el 5.26% de su monto total, es decir L. 2,856,982.69 de los L. 54,271,624.34 que era la oferta presentada por la empresa KOSMOX, S. de R. L. de C.V. (*cuya oferta en el proceso de licitación tiene como base precisamente el trabajo realizado y presentado en el diseño original elaborado por CONPLAN*) y por la que se llevó a cabo la firma del contrato con INPREMA, es necesario aclarar que del monto de L. 2,856,982.69 (*Véase Anexo No. 12, Folio 360 - 370*) se incluye una gran parte para las obras llevadas a cabo en el edificio administrativo como ser colocación de cerámicas, tabla yeso, cielo acústico etc; esto implica que el contrato original no fue ejecutado realmente por el contratista excepto en aquellas operaciones que servirían para los fines de la nueva obra que se realizaría.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):
Se recomienda que para futuros contratos se efectúe, una adecuada planificación de necesidades a fin de contratar y pagar diseños y estudios que sirvan a la institución, de igual forma se recomienda darle estricto cumplimiento a lo que establece la Ley de Contratación del Estado en relación a la ejecución de contratos.

Cuando se pretenda ejecutar proyectos cuyos montos se estimen en más de CINCUENTA MILLONES DE LEMPIRAS (L. 50,000,000.00) INPREMA podrá licitarlo en secciones o etapas, si la naturaleza técnica de la obra lo permite y siempre que no se incremente su costo y el tiempo de ejecución, sin embargo se tiene que procurar que el costo por sección

o etapa no sea mayor de QUINCE MILLONES DE LEMPIRAS (L. 15,000,000.00) de conformidad al artículo 147 numeral 4 de la Ley de Contratación del Estado.

5. Discrepancias en el cálculo de montos y tiempos de algunas Garantías de Cumplimiento.

Al verificar los montos y tiempos de las garantías de cumplimiento (*Véase Anexo No. 13, Folio 371 - 378*) presentadas por la empresa constructora, aceptadas por la empresa supervisora y por INPREMA del proyecto denominado “Ampliación, Mejoras y Adiciones al Edificio Administrativo del INPREMA” se comprobó la existencia de algunas discrepancias en algunos montos así como en el tiempo de las ampliaciones calculadas en relación a lo que la Ley de Contratación del Estado establece.

Se tomó para efecto de revisión de las garantías predichas, el procedimiento llevado a cabo por las enunciadas empresas, sin embargo la Ley de Contratación del Estado claramente establece que para efectos de modificaciones que impliquen ampliaciones de tiempo mayores a 2 meses, se modificará el plazo de la garantía de cumplimiento de tal forma que está venza tres meses posteriores al nuevo plazo contractual, lo que implicaba, que cada vez que INPREMA suscribiera una modificación que llevará consigo un aumento de plazo mayor de 2 meses era su obligación exigir al contratista la presentación de la respectiva garantía de cumplimiento con un vencimiento de tres meses del nuevo plazo contractual; de igual forma en relación a las modificaciones que implican aumento de monto, la Ley de Contratación del Estado claramente establece que se deberá ampliar la garantía de cumplimiento teniendo como base el saldo del contrato modificado que estuviera por ejecutarse, lo que implicaba que INPREMA cada vez que suscribía una modificación al contrato de construcción que implicaba aumento en el monto, estaba obligada a exigir la presentación de la ampliación de la garantía de cumplimiento.

Al llevar a cabo el análisis de las garantías de cumplimiento, se comprobó que en algunos casos, estas se emitieron en fechas intermedias entre la aprobación de una modificación y otra, y no como lo que establecen los artículos 102 y 103 de la Ley de Contratación del Estado como se muestra a continuación:

| Documento | Fecha Suscripción | Monto Original/ Modificado | Tiempo | Garantía | Fecha Vencimiento |
|----------------------------------|-------------------|----------------------------|----------|----------|--|
| Contrato Original | 16/08/2007 | L.54,271,634.34 | 9 meses | 1-32788 | 16/08/2007 |
| Orden de Cambio No. 1 | 31/12/2007 | L. 0.00 | 0 meses | | |
| Orden de Cambio No. 2 | 28/02/2008 | L. 0.00 | 0 meses | | |
| Adendum No. 001-08 | 29/04/2008 | L.13,446,031.69 | 0 meses | 1-32788 | 30/01/2009 |
| Ampliación de Plazo de Ejecución | 08/07/2008 | L. 0.00 | 112 días | | El plazo de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 102 de la LCE |
| Orden de Cambio No. 4 | 21/07/2008 | L. 0.00 | 0 meses | | |
| Orden de Cambio No. 5 | 29/10/2008 | L. 0.00 | 0 meses | | |
| Ampliación de Plazo de Ejecución | 30/10/2008 | L. 0.00 | 90 días | | El plazo de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 102 de la LCE |

| Documento | Fecha Suscripción | Monto Original/ Modificado | Tiempo | Garantía | Fecha Vencimiento |
|--|-------------------|----------------------------|----------|---|-------------------|
| Orden de Cambio No. 6 | 07/01/2009 | L. 0.00 | 0 meses | | |
| Exposición de Motivos al Congreso Nacional | 02/02/2009 | L.96,381.507.40 | 0 meses | El monto de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 103 de la LCE. | |
| Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 | L.96,381.507.40 | 8 meses | 1-41707 | 15/03/2010 |
| | | | | 1-41707 | 16/06/2010 |
| Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 18/03/2010 | L. 0.00 | 130 días | El plazo de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 102 de la LCE | |
| Orden de Cambio No. 7 | 14/06/2010 | L. 6,078,019.46 | 0 meses | El monto de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 103 de la LCE. | |
| Adendum No. 001-10 | 12/07/2010 | L.11,285.488.87 | 130 días | 1-41707 | 17/12/2010 |
| Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 27/07/2010 | L. 0.00 | 90 días | El plazo de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 102 de la LCE. | |
| Orden de Cambio No. 8 | 07/09/2010 | L. 5,207,469.41 | 0 meses | | |
| | | | | 1-41707 | 31/03/2011 |
| Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 25/10/2010 | L. 0.00 | 67 días | El plazo de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 102 de la LCE. | |
| Orden de Cambio No. 9 | 09/12/2010 | L. 8,130,016.31 | 0 meses | El monto de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 103 de la LCE. | |
| Adendum No. 002-10 | 16/12/2010 | L.67,760,000.00 | 0 meses | El monto de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 103 de la LCE | |
| Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 30/12/2010 | L. 0.00 | 45 días | La Ley de Contratación del Estado no exige presentación de garantía para este plazo (Art. 102 LCE) | |
| Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 31/01/2011 | L. 0.00 | 65 días | 1-41707 | 01/03/2012 |
| Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 12/04/2011 | L. 0.00 | 46 días | El plazo de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 102 de la LCE- | |
| Prorroga de Plazo de Entrega de Obra | 29/04/2011 | L. 0.00 | 184 días | El plazo de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 102 de la LCE | |
| Orden de Cambio No. 10 | 23/06/2011 | L. 7,511,432.96 | 0 meses | El monto de la Garantía de Cumplimiento no se amplió de conformidad a lo estipulado en el artículo 103 de la LCE. | |
| Adendum No. 003-2011 | 24/06/2011 | L. 7,511,432.96 | 0 meses | La Orden de Cambio No. 10 fue "Legalizada" mediante el Adendum No. 003-2011 | |

Si bien es cierto las garantías que fueron presentadas por la empresa constructora y aceptadas por el INPREMA cubren montos y períodos contractuales, pero es importante mencionar que se encontraron **algunas divergencias como se mostrará más adelante**, lo que claramente exige la Ley de Contratación del Estado es la emisión de las garantías de cumplimiento en tiempo y forma, no de la manera en que se ha venido desarrollando en este proyecto, ya que algunas garantías se emitieron en fechas que no corresponde a suscripción de las Órdenes de Cambio, prorrogas de plazo y Adendums de contrato.

Es de hacer notar que, si el aumento del contrato se legalizaba mediante el “Adendum” de contrato y no por medio de “Órdenes de Cambio”, era menester exigir la garantía al son de la emisión o suscripción de este documento; sin embargo se pudo comprobar que se emitieron dos³¹ “Órdenes de Cambio” que cambiaron el monto del Contrato y no fue “legalizado” dicho cambio mediante “Adendum”, lo que implicaba que se debió exigir la ampliación del monto de la garantía en consonancia de lo que establece el Artículo 103 de la Ley de Contratación del Estado en la emisión de ambas Órdenes de Cambio.

Discrepancias en cuanto a montos:

En el cálculo de los montos de las garantías se revisó el procedimiento llevado a cabo por las empresas responsables de la ejecución y supervisión del proyecto y aceptado por INPREMA se tomó como base el valor del contrato original más sus modificaciones, así como el valor acumulado de las estimaciones de obra y a pesar de que no existieron diferencias en los valores calculados en las primeras garantías presentadas por la empresa constructora y aceptados por la empresa supervisora y por INPREMA, a partir del Adendum No. 001-10 se pudo verificar discrepancias entre el monto a garantizar y el monto garantizado como se muestra a continuación:

| No. Garantía | Fecha Suscripción Garantía | Período | | Valor de la Garantía según INPREMA | Valor de la Garantía Según TSC | Diferencia |
|-----------------------------------|----------------------------|------------|------------|------------------------------------|--------------------------------|---------------------|
| | | Del | Al | | | |
| 1-41707 | 23/07/2010 | 17/06/2010 | 17/12/2010 | 5,402,432.13 | 5,711,790.27 | 309,358.14 |
| 1-41707 | 10/12/2010 | 17/12/2010 | 31/03/2011 | 4,053,361.83 | 4,965,485.79 | 912,123.96 |
| 1-41707 | 06/06/2011 | 01/04/2011 | 01/03/2012 | 11,254,433.12 | 11,844,581.67 | 590,148.55 |
| Total de las Discrepancias | | | | | | 1,811,630.64 |

(Véase Anexo No. 1, Folio 089 - 091)

Al efectuar los cálculos en relación a los valores que debieron ser cubiertos por las garantías de cumplimiento que la empresa constructora estaba obligada a presentar en virtud de la modificación de los montos de los contratos, al son de lo establecido en el Artículo 103 de la Ley de Contratación del Estado el cual establece: **“Aumento de la estimación del contrato. Sí a consecuencia de la modificación de un contrato su monto aumentare por incremento de las prestaciones a cargo del Contratista, éste deberá ampliar la garantía de cumplimiento teniendo como base el saldo del contrato modificado que estuviere por ejecutarse.”** Se pudo verificar la existencia de las discrepancias mostradas.

Discrepancias en cuanto a tiempo:

³¹ Nos referimos a la Orden de Cambio No. 8 y No. 9. Es de hacer notar que nuestro Alcance de Auditoría se limita hasta el período de la Estimación No. 28.

El cálculo del “período a cubrir” de las garantías, se revisó de conformidad al procedimiento llevado a cabo por las empresas responsables de la ejecución y supervisión del proyecto y aceptado por INPREMA; se tomó como base la fecha de firma del contrato y no la fecha de la orden de inicio al tenor de lo establecido en el Contrato suscrito entre la empresa constructora e INPREMA en su Cláusula Décimo Cuarta “Garantías Contractuales”.

La primera garantía presentada por la empresa constructora se ajustaba perfectamente a lo establecido en la Cláusula Décimo Cuarta “Garantías Contractuales” del predicho contrato, sin embargo en la emisión de las posteriores garantías o endosos de las mismas se verificó la existencia de algunas incongruencias en los tiempos como se muestra a continuación:

| Concepto | Fecha de Suscripción del Documento | Fechas Según Auditoría | | | Fecha Final Según INPREMA | Diferencia en Días |
|--------------------|------------------------------------|------------------------|----------------------|------------|---------------------------|----------------------|
| | | No. de Garantía | Inicio ³² | Final | | |
| Contrato Original | 16/08/2007 | 1-32788 | 16/08/2007 | 16/08/2008 | 16/08/2008 | 0.00 |
| Adendum No. 001-08 | 29/04/2008 | 1-32788 | 16/08/2008 | 30/01/2009 | 30/01/2009 | 0.00 |
| | | 1-32788 | 16/08/2008 | 30/01/2009 | 30/01/2009 | 0.00 |
| Adendum No. 001-09 | 25/11/2009 | 1-41707 | 30/01/2009 | 30/03/2010 | 15/03/2010 | -15.00 ³³ |
| | | 1-41707 | 30/03/2010 | 30/09/2010 | 16/06/2010 | -104.00 ² |
| Adendum No. 001-10 | 12/07/2010 | 1-41707 | 30/03/2010 | 30/12/2010 | 17/12/2010 | -13.00 ² |
| | | 1-41707 | 30/09/2010 | 13/04/2011 | 31/03/2011 | -13.00 ² |
| | | 1-41707 | 30/09/2010 | 30/11/2011 | 01/03/2012 | 91.00 ³⁴ |

Al efectuar los cálculos en relación al tiempo que debió ser cubierto por las garantías de cumplimiento que la empresa constructora estaba obligada a presentar en virtud de la modificación de los plazos de los contratos al son de lo establecido en el Artículo 102 de la Ley de Contratación del Estado el cual establece: **“Ampliación de la vigencia de la garantía de cumplimiento. Si por causas establecidas contractualmente se modifica el plazo de ejecución de un contrato por un término mayor de dos (2) meses, el Contratista deberá ampliar la vigencia de la garantía de cumplimiento de manera que venza tres (3) meses después del nuevo plazo establecido; si así ocurriere, el valor de la ampliación de la garantía se calculará sobre el monto pendiente de ejecución, siempre que lo anterior hubiere sido ejecutado satisfactoriamente.”** Se pudo verificar la existencia de las discrepancias mostradas.

³² En éste análisis no se incluyeron prorrogas de plazo.

³³ Los Valores negativos implican los días que no cubrió las garantías emitidas.

³⁴ Los Valores positivos implican los días que la garantía cubrió de más.

Lo anterior evidencia un claro desconocimiento del procedimiento que establece la Ley de Contratación del Estado en relación a las ampliaciones de la vigencia de las garantías, cuando se aumente el tiempo y el monto contractual.

En relación a los hechos descritos en los párrafos precedentes, se pudo comprobar que existió inobservancia de lo establecido en la Ley de Contratación del Estado, al efectuar INPREMA ampliaciones y modificaciones de los contratos y en muchos casos no coincidir con la ampliación de la vigencia de la garantías.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):

Se recomienda exigir a las empresas constructora, la presentación de garantías en tiempo y forma y por el monto correcto, cada vez que se amplíe el plazo del contrato por más de 2 meses o se amplíe el monto del mismo de conformidad a lo que establecen los artículos 102 y 103 de la Ley de Contratación del Estado.

6. El Acta de Recepción Parcial del Proyecto se Encuentra Firmada Únicamente por el Gerente del Proyecto Perteneciente a la Empresa Supervisora.

El Acta de Recepción Parcial, (*Véase Anexo No. 14, Folio 379*) en su contenido no menciona el personal que se hizo presente a recibir el proyecto, de igual forma, dicha acta se encuentra firmada únicamente por el Gerente del Proyecto, perteneciente a la Empresa Supervisora GEOCONSULT, Ing. Adan López.

Dicha acción se encuentra al margen de lo establecido en el tercer párrafo del artículo 208 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado el cual establece:

Artículo 208. Recepción provisional. “Terminada sustancialmente la obra, a requerimiento del contratista la Administración procederá a su recepción provisional, previo informe del Supervisor designado.

Entiéndase por terminación sustancial la conclusión de la obra de acuerdo con los planos, especificaciones y demás documentos contractuales, de manera que, luego de las comprobaciones que procedan, pueda ser recibida definitivamente y puesta en servicio, atendiendo a su finalidad.

Para la recepción provisional de las obras deberá acreditarse, con una inspección preliminar, que se hallan en estado de ser recibidas, todo lo cual se consignará en acta suscrita por un representante del órgano responsable de la contratación, el Supervisor designado y el representante designado por el contratista.

Si de la inspección a que se refiere el párrafo anterior resultare necesario efectuar correcciones por defectos o detalles pendientes, se darán instrucciones precisas al contratista para que a su costo proceda dentro del plazo que se señale a la reparación o

terminación de acuerdo con los planos, especificaciones y demás documentos contractuales”.

Lo anterior evidencia un claro desconocimiento del procedimiento que establece la Ley de Contratación del Estado en relación a la recepción parcial y definitiva de los proyectos.

En relación a los hechos descritos en los párrafos precedentes, se pudo comprobar que existió inobservancia de lo establecido en la Ley de contratación del Estado, al recepcionar INPREMA la obra, sin las formalidades establecidas en la Ley.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):
La recepción provisionales de las obras deberá acreditar con una inspección preliminar que se hallan en estado de ser recibidas, todo esto se consignará en un acta suscrita por un representante del órgano responsable de la contratación, el Supervisor designado y el representante designado por el contratista, quienes darán fe de la recepción provisional de la obra; de igual forma se realizara el acta de recepción final; de conformidad a los artículos 208 y 209 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado.

7. Actividades Nuevas Escaladas con Factores de Ajuste de Actividades Incluidas en la Etapa Inicial del Proyecto.

Existen ciertas actividades utilizadas en la ejecución actual del proyecto que fueron presentadas al momento de la firma del contrato (agosto, 2007), no obstante, otra gran cantidad de actividades fueron incorporadas al proyecto mediante órdenes de cambio y al momento de la aprobación de la segunda parte del proyecto (febrero, 2009). Al evaluar la documentación se encontró que algunas de las actividades aparecen con ciertas desavenencias que las transforman en fichas unitarias³⁵ completamente diferentes, tales discrepancias con la ficha unitaria original (*momento de la licitación u órdenes de cambio*) se mencionan a continuación: título de la ficha, rendimientos de los insumos, mano de obra, herramientas y equipo, información contenida en el interior de la misma, éstos datos varían significativamente de las fichas iniciales, es necesario mencionar que aún y cuando no cambiaron su precio unitario, tal diferencia es representativo en el cálculo de la cláusula escalatoria.

Es relevante el hecho que se calcule el escalamiento de costos de fichas unitarias modificadas (título, rendimientos, insumos, mano de obra), presentadas hasta la segunda etapa del proyecto (febrero, 2009) (estimación de obra #13), con el factor de ajuste de las primeras fichas unitarias (agosto, 2007) o incluidas en órdenes de cambio anteriores a la segunda etapa; tal acción es considerada incorrecta por los siguientes motivos:

³⁵ Nota: La documentación relacionada con las fichas de costos y cláusulas escalatoria, es tan voluminosa que se decidió no incluirla como anexos en este informe, sin embargo dicha documentación se encuentra en los archivos pertenecientes a la auditoría realizada.

1. Si se escala con el factor de ajuste de agosto (2007), se debió trabajar con la ficha de costos presentada al momento de la licitación.
2. Si se escala con el factor de ajuste de octubre (2008), se debió trabajar con la ficha de costos presentada al momento de la orden de cambio #5, en su defecto, a la orden de cambio mediante la cual se introdujo la nueva ficha.
3. Si se trabajó con la ficha presentada hasta febrero, 2009, el factor de ajuste a utilizar en el escalamiento debe ser a partir de esa fecha, no a partir de la presentada en agosto (2007) u otras órdenes de cambio introducidas al contrato en el período contemplado entre agosto 2007a febrero 2009.

El procedimiento que se ha estado utilizando es erróneo, se considera correcto para aquellas actividades que no existían hasta febrero 2009 (donde según el INPREMA inicia la segunda etapa), sin embargo, para todas aquellas fichas modificadas en lo que respecta a título, insumos, mano de obra, equipo y rendimientos, se debe calcular con el factor de ajuste a partir de febrero 2009, o fecha posterior en la cual se haya introducido la nueva ficha al proyecto, en su defecto, si se decidiese respetar la ficha original, solo entonces se debería utilizar el factor de ajuste de agosto, 2007 u otras órdenes de cambio introducidas al contrato en el período contemplado entre agosto 2007 a febrero 2009.

Es importante señalar, que aun y cuando el Contrato inicial, establecía en su Cláusula Sexta, *Cambios Menores en el Trabajo, que son todos aquellos requeridos por el Supervisor del proyecto, que no implican una modificación sustancial en los términos pactados originalmente en el contrato;* (Véase Anexo No. 2, Folio 092 - 106) no se puede aludir que los cambios que se han realizado en las fichas de costos no representan un cambio sustancial, cuando los aumentos en el cálculo de la cláusula escalatoria son significativos.

A continuación se detallan algunas de las actividades, en las cuales el cambio sustancial que se realizó a las fichas de costos, además de, escalar con el factor de ajuste de octubre de 2007, fichas de costos modificadas e introducidas al proyecto como nuevas en febrero de 2009, resultando un significativo aumento en el monto de las siguientes cláusulas escalatorias:

Escalatoria #12- la diferencia asciende a Ochenta y Siete Mil Ciento Cuarenta y Ocho Lempiras con Sesenta y Dos Centavos (L.87,148.62):

| Pisos | | | |
|--|---------------|------------|-------------------|
| Actividad: | Kosmox | TSC | Diferencia |
| Suministro e instalación de Porcelanato en Pisos | 70,036.79 | 14,948.63 | 55,088.16 |
| Cerámica antiderrapante en piso de baños | 312.20 | 93.60 | 218.60 |
| Pisos | | | |

| Actividad: | Kosmox | TSC | Diferencia |
|--|---------------|------------|-------------------|
| Suministro e instalación de Moldura 0.8 * 0.50 para porcelanato en pisos | 1,233.30 | 187.23 | 1,046.06 |
| Sub-Total (Lempiras) | 71,582.29 | 15,229.46 | 56,352.83 |
| Repello | | | |
| Actividad: | Kosmox | TSC | Diferencia |
| Repello en paredes de bloque 6" | 12,274.29 | 4,666.00 | 7,608.29 |
| Repello en Área de Barreras de Acceso en Pedestales | 41.15 | 15.75 | 25.40 |
| Repello en Cielo | 626.27 | 239.76 | 386.51 |
| Sub-Total (Lempiras) | 12,941.71 | 4,921.51 | 8,020.20 |

| Pulido | | | |
|--|---------------|------------|-------------------|
| Actividad: | Kosmox | TSC | Diferencia |
| Pulido en paredes de bloque 6" | 14,696.62 | 8,849.17 | 5,847.46 |
| Pulido en Área de Barreras de Acceso en Pedestales | 43.56 | 26.27 | 17.30 |
| Pulido en Cielo | 663.05 | 399.78 | 263.27 |
| Sub-Total (Lempiras) | 15,403.23 | 9,275.22 | 6,128.01 |

| Tallado | | | |
|--|---------------|------------|-------------------|
| Actividad: | Kosmox | TSC | Diferencia |
| Tallado de Elementos Estructurales | 1,477.96 | 194.97 | 1,282.99 |
| Tallado Tipo Pila | 808.39 | 106.69 | 701.70 |
| Sub-Total (Lempiras) | 2,286.35 | 301.66 | 1,984.69 |
| Varias actividades | | | |
| Actividad: | Kosmox | TSC | Diferencia |
| Jamba de Concreto de 3000 PSI, 15 x 10 cms, 2#3y#2@ 15cms. | 3,800.26 | 2,486.67 | 1,313.59 |
| Suministro e Instalación de Tubería PVC SDR-41 de 4" | 29,370.96 | 22,997.62 | 6,373.33 |
| Solera sobre M-1 en área de Basurero | 13,204.84 | 10,439.57 | 2,765.27 |
| Suministro e Instalación de Cielo Falso Acústico | 4,884.69 | 673.98 | 4,210.71 |
| Sub-Total (Lempiras) | 51,260.73 | 36,597.84 | 14,662.71 |
| Total (Lempiras) | 153,474.33 | 66,325.69 | 87,148.64 |

Escalatoría #13- la diferencia asciende a Setenta y Tres Mil Cinco Lempiras con Treinta Centavos (L.73,005.30).

| Cuadro Resumen | | | |
|---|-------------------|----------------|-----------------------|
| Actividades | Kosmox (Lempiras) | TSC (Lempiras) | Diferencia (Lempiras) |
| Tallado de elementos estructurales en almacén | 311.29 | 67.91 | 243.38 |
| Tallado de Estructuras | 1,689.81 | 1,321.21 | 368.60 |
| Tallado de Columna bajo Gradass | 149.58 | 60.69 | 88.89 |
| Pulido en Paredes de Bloque de 6" | 18,778.24 | 11,322.21 | 7,456.03 |
| Pulido en Paredes de Ascensor | 4,526.02 | 2,737.27 | 1,788.75 |
| Pulido en M-1 | 2,707.07 | 1,637.19 | 1,069.88 |
| Pulido bajo Gradass de Vestíbulo a Sótano | 234.42 | 141.77 | 92.65 |
| Pulido de Columna Bajo Gradass | 55.26 | 33.42 | 21.84 |

| Cuadro Resumen | | | |
|---|-------------------|------------------|-----------------------|
| Actividades | Kosmox (Lempiras) | TSC (Lempiras) | Diferencia (Lempiras) |
| Pulido en Área de Gradass de Emergencia | 389.89 | 235.80 | 154.09 |
| Pulido Bajo Gradass | 701.72 | 424.40 | 277.32 |
| Repello en Paredes de Ascensor | 4,291.59 | 1,665.35 | 2,626.24 |
| Repello en Paredes de Bloque de 6" | 21,994.54 | 8,420.21 | 13,574.33 |
| Repello en M-1 | 2,566.85 | 996.06 | 1,570.79 |
| Repello Bajo Gradass | 887.63 | 344.45 | 543.18 |
| Repello en área de Gradass de Emergencia Cubo Sur- Este | 369.69 | 143.46 | 226.23 |
| Cerámica Antiderrapante en Piso de Baños | 8,381.55 | 6,540.59 | 1,840.96 |
| Suministro e instalación de Porcelanato en Pisos | 49,950.02 | 11,074.62 | 38,875.40 |
| Acarreo y Limpieza | 373.46 | 0.00 | 373.46 |
| Tubería de 4" | 9,293.72 | 7,525.95 | 1,767.77 |
| Pasamanos de Tubo Redondo de 2 1/2" | 114.16 | 75.20 | 38.96 |
| Paredes de Bloque, refuerzo #4 @ 40 horizontal, #2 (5) 60 cm. | 5,120.45 | 5,113.90 | 6.56 |
| Total (Lempiras) | 132,886.96 | 59,881.66 | 73,005.30 |

Escalatorias #15-20- la diferencia asciende a Ciento Ochenta y Seis Mil Setecientos Cincuenta y Dos Lempiras con Cuarenta y Cinco Centavos (L. 186,752.45):

| RESUMEN | | | | |
|--------------------------------|---|----------------------|-------------------|--------------------------|
| | Actividad: | Kosmox (Lempiras) | TSC (Lempiras) | Diferencia (Lempiras) |
| CLÁUSULA ESCALATORIA No. 15 | Cerámica antiderrapante en piso de baños | 2,051.74 | 1,613.23 | 438.51 |
| | Sum e Inst de Porcelanato en pisos | 2,605.21 | 655.51 | 1,949.70 |
| | Pulido en paredes de bloque de 6" | 1,195.57 | 726.72 | 468.85 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 4" | 1,066.70 | 859.04 | 207.66 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 6" | 5,221.54 | 3,987.43 | 1,234.11 |
| | Cerámica antiderrapante en piso de baños | 5,745.17 | 4,517.28 | 1,227.89 |
| | Sum e Inst de Porcelanato en pisos | 2,605.21 | 655.51 | 1,949.70 |
| | Pulido en paredes de bloque de 6" | 1,195.35 | 726.58 | 468.73 |
| | Cerámica antiderrapante en piso de baños | 4,256.51 | 3,346.78 | 909.73 |

| RESUMEN | | | | |
|-----------------------------------|--|----------------------|-------------------|--------------------------|
| | Actividad: | Kosmox (Lempiras) | TSC (Lempiras) | Diferencia (Lempiras) |
| CLAUSULA ESCALATORIA No. 16 | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 4" | 1,112.18 | 889.29 | 222.89 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 6" | 966.03 | 735.10 | 230.93 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 4" | 22,243.57 | 18,135.07 | 4,108.50 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 6" | 6,440.23 | 4,755.86 | 1,684.37 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 6" | 3,291.67 | 2,504.79 | 786.88 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26de 1" | 41.60 | 75.96 | -34.36 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26de 1 1/2" | 1,520.07 | 570.35 | 949.72 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 2" | 1,225.63 | 464.61 | 761.02 |
| CLAUSULA ESCALATORIA No. 17 | Sum e Inst moldura 0.08X0.50 para porcelanato en pisos | 3,948.13 | 933.36 | 3,014.77 |
| | Sum e Inst moldura 0.08X0.50 para porcelanato en pisos | 1,974.19 | 484.63 | 1,489.56 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 6" | 2,761.16 | 2,117.75 | 643.41 |
| | Cerámica antiderrapante en piso de baños | 819.68 | 585.67 | 234.01 |

| RESUMEN | | | | |
|--------------------------------|--|----------------------|-------------------|--------------------------|
| Actividad: | | Kosmox (Lempiras) | TSC (Lempiras) | Diferencia (Lempiras) |
| CLAUSULA ESCALATORIA No. 18 | Suministro e instalación de cielo falso acústico | 3,845.73 | 913.72 | 2,932.01 |
| | Sum. e Inst de Porcelanato en pisos | 2,025.70 | 666.66 | 1,359.04 |
| | Sum. e Inst de cielo falso de plafón de 2X2 | 74,207.68 | 17,631.27 | 56,576.41 |
| | Sum. e Inst Moldura 0.080X0.50 para Porcelanato en pisos | 6,697.09 | 1,670.56 | 5,026.53 |
| | Cerámica antiderrapante en piso de baños | 819.68 | 585.67 | 234.01 |
| | Sum. e Inst de Porcelanato en pisos | 2,026.65 | 666.97 | 1,359.68 |
| | Suministro e instalación de cielo falso acústico | 21,877.17 | 5,197.88 | 16,679.29 |
| | Sum e Inst Moldura 0.080X0.50 para porcelanato en pisos | 4,016.75 | 1,001.96 | 3,014.79 |
| | Cerámica antiderrapante en piso de baños | 1,259.67 | 900.05 | 359.62 |

| RESUMEN | | | | |
|--------------------------------|---|----------------------|-------------------|--------------------------|
| Actividad: | | Kosmox (Lempiras) | TSC (Lempiras) | Diferencia (Lempiras) |
| CLAUSULA ESCALATORIA No. 18 | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 6" | 2,745.97 | 2,117.75 | 628.22 |
| | Repello en paredes de bloque de 6" | 1,579.03 | 663.21 | 915.83 |
| | Pulido en paredes de bloque de 6" | 1,603.68 | 979.62 | 624.06 |
| | Aceras de concreto | 1,927.23 | 1,354.90 | 572.33 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 1" | 126.91 | 78.27 | 48.64 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 1 1/2" | 414.72 | 236.80 | 177.92 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 2" | 852.23 | 417.40 | 434.83 |
| | Cerámica antiderrapante en piso de baños | 6,881.73 | 4,917.09 | 1,964.64 |
| | Castillo de 0.15x0.15 4#3 y #2@0.15 en azotea | 13,687.92 | 8,964.54 | 4,723.38 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 1" | 115.44 | 67.94 | 47.50 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 1 1/2" | 1,732.61 | 989.28 | 743.33 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 2" | 1,401.44 | 686.40 | 715.04 |

| RESUMEN | | | | |
|--|---|----------------------|-------------------|--------------------------|
| Actividad: | | Kosmox (Lempiras) | TSC (Lempiras) | Diferencia (Lempiras) |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 4" | 22,754.19 | 18,522.60 | 4,231.59 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-26 de 6" | 6,612.37 | 5,099.59 | 1,512.78 |
| | Suministro e instalación de tubería de PVC SDR-41 de 6" | 3,379.66 | 2,606.46 | 773.20 |
| CLÁUSULA ESCALATORIA A No. 19 | Suministro e Instalación de cielo falso de plafón de 2x2 | 3,889.92 | 952.55 | 2,937.37 |
| | Suministro e Instalación de cielo falso de plafón de 2x2 | 34,773.43 | 8,515.24 | 26,258.19 |
| | Suministro e Instalación Moldura 0.080X0.50 para porcelanato en pisos | 3,895.79 | 876.32 | 3,019.47 |
| | Suministro e Instalación de cielo falso de plafón de 2x2 | 25,684.03 | 5,040.14 | 20,643.89 |
| CLÁUSULA ESCALATORIA No. 20 | Suministro e Instalación de cielo falso de plafón de 2x2 | 6,434.70 | 1,646.91 | 4,787.79 |
| | Suministro e Instalación Moldura 0.080x0.50 para porcelanato en pisos | 659.36 | 154.92 | 504.44 |
| Diferencia Total en Cláusula Escalatoria de la No. 15 a la No. 20 (Lempiras) | | | | L.186,752.45 |

Las diferencias resultado de los cambios realizados en lo interno de las fichas de costos unitarios, así como, escalar los costos con respecto a la ficha original (agosto, 2007) aún y cuando ya habían sido modificadas posteriormente en su estructura, ascienden a un monto de Trescientos Cuarenta y Seis Mil Novecientos Seis Lempiras con Treinta y Siete Centavos (L.346,906.37).

| Resumen de Diferencias | | | | |
|-------------------------|----------------|------------|------------|------------|
| No. | Cláusula | KOSMOX | TSC | Diferencia |
| 1 | Escalatoria 12 | 153,474.33 | 66,325.69 | 87,148.64 |
| 2 | Escalatoria 13 | 132,886.96 | 59,881.66 | 73,005.30 |
| 3 | Escalatoria 15 | 25,943.00 | 17,088.08 | 8,854.92 |
| 4 | Escalatoria 16 | 36,840.98 | 28,131.03 | 8,709.95 |
| 5 | Escalatoria 17 | 8,683.48 | 3,535.74 | 5,147.74 |
| 6 | Escalatoria 18 | 183,410.93 | 77,522.26 | 105,888.67 |
| 7 | Escalatoria 19 | 68,243.17 | 15,384.25 | 52,858.92 |
| 8 | Escalatoria 20 | 7,094.06 | 1,801.83 | 5,292.23 |
| Total (Lempiras) | | 616,576.91 | 269,670.54 | 346,906.37 |

Entre las actividades que se detectaron con éstos cambios se encuentran:

| | |
|---|---|
| Ficha Modificada en Febrero del 2009 | Suministro e Instalación de Porcelanato en Pisos. |
| Actividad con que se compara para realizar el Escalamiento (Octubre 2007) | Suministro e instalación de piso de cerámica de alto tráfico. |
| Actividad: | Cerámica antiderrapante en piso de baños. |
| Actividad con que se compara para realizar el Escalamiento (O/C N° 5, Octubre 2008) | Comparado con Cerámica de Piso de 0.3 x 0.3 en S. S. |
| Actividad: | Suministro e instalación de Moldura 0.8 * 0.50 para porcelanato en pisos. |
| Actividad con que se compara | Moldura para cerámica en pisos. |
| Ficha Modificada en Febrero del 2009 | Repello en Paredes de Bloque 6". |
| Actividad con que se compara para realizar el Escalamiento (Octubre 2007) | Repello en Paredes. |
| Ficha Modificada en Febrero del 2009 | Pulido en Paredes de Bloque 6". |
| Actividad con que se compara para realizar el Escalamiento (Octubre 2007) | Pulido en Paredes. |
| Actividad | Tallado de Elementos Estructurales. |
| Actividad con que se compara para realizar el Escalamiento (Octubre 2007) | Tallado de Elementos de Concreto / Tallado en Boquetes. |
| Ficha Modificada en Febrero del 2009 | Tallado de Elementos de Concreto. |

Nota: La documentación relacionada con las fichas de costos y cláusulas escalatoria, es tan voluminosa que se decidió no incluirla como anexos en este informe, sin embargo dicha documentación se encuentra en los archivos pertenecientes a la auditoría realizada.

Buscando salvaguardar los activos y coadyuvar en la prevención y detección de errores, en tiempo propicio para que las autoridades pertinentes emprendan acciones adecuadas para promover una gestión eficaz y eficiente al servicio de la ciudadanía, se comunica que con los hechos antes mencionados y descritos, se han realizado al margen de lo regulado en las siguientes Normas de Control Interno:

1.1 Definición y Objetivos.- El control interno, de conformidad al Artículo 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, comprende la serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en torno a la consecución de los objetivos de la organización, fundamentalmente en las siguientes aspectos: 1) Procurar la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad en los servicios; 2) Proteger los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; 3) Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales; y, 4) Elaborar información financiera válida y confiable presentada con oportunidad.

Eficacia, Eficiencia y Economía de las Operaciones, lo que implica una conducción adecuada de las actividades organizacionales, haciendo un uso apropiado de los recursos

disponibles y atendiendo las mejores prácticas que dicten la técnica y el ordenamiento jurídico, lo que idealmente debe conducir al logro de los objetivos al menor costo.

4.13 Revisiones de Control: Las operaciones de la organización deben ser sometidas a revisiones de control en puntos específicos de su procesamiento, que permitan detectar y corregir oportunamente cualquier desviación con respecto a lo planeado.

5.2. 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.

Opinión de INPREMA

En relación a los hechos descritos anteriormente mediante oficio DGC No. SE-No.2742-11 de fecha 03 de noviembre de 2011, (Véase Anexo No. 15, Folio 380 - 389) el Licenciado Roberto Antonio Jerez, Secretario Ejecutivo Interino del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) expresa lo siguiente:

“Después de analizar en detalle encontramos que los valores mencionados en las consultas del Tribunal y autorizados por esta Supervisión son correctos, para lo cual lo soportamos de la siguiente manera:

1. Actividades de la segunda etapa, escaladas con factores de ajuste de actividades incluidas en la primera Etapa.

Se cumple con lo estipulado en el Contrato de Construcción y la Ley de Contratación del Estado al usar los precios de la oferta, por lo tanto el factor de ajuste se aplica comparando el precio de la oferta con el precio del período de la ejecución de la obra.

En cuanto a la modificación de las fichas unitarias, ya se ha respondido debidamente en cartas anteriores sobre este punto; precisamente para cumplir con las Normas de Control Interno que enuncia en su carta la Ing. Angie López Auditor de proyectos II del TSC. No se debe olvidar el espíritu que conlleva el reconocimiento de incremento de costos de los insumos contemplados en la Ley de Contratación de Estado (LCE); y que hace honor a la lógica que manda que debe ser el dueño de la obra el que debe absorber estos costos, como pudo comprobar en el sitio del proyecto la Comisión de Auditores del Tribunal Superior de Cuentas dirigidos por la Ing. Angie López en su estadía de varios meses en el Proyecto, hay efectividad comprobada, eficiencia y economía en las operaciones y calidad de los servicios protegiendo así los recursos públicos y lo más importante, se cumple a cabalidad la Ley.

Esperamos de esta forma haber respondido claramente a las consultas que el TSC denomina hallazgos para lo cual respondemos una vez más a las mismas interrogantes que se hacen en relación al mismo tema sobre el Proyecto en sí, el cual ha sufrido modificaciones en el alcance contractual debido a los cambios solicitados por el INSTITUTO y por los eventos que obligaron a rediseñar el proyecto, siendo el único propósito el de satisfacer a plenitud las necesidades del Cliente.

Esta Supervisión ha insistido a lo largo de todo el desarrollo del proyecto de la importancia que representa para EL INSTITUTO agilizar la toma de decisiones no solo de los pagos al Contratista sino más bien de los cambios y aprobaciones en diseño (de la arquitectura interior) que influyen en la ejecución del Proyecto, muestra de ello es que después de más de un año aún no se ha desalojado el edificio Administrativo para disminuir el riesgo de vidas humanas.

Agregamos a lo anteriormente expuesto, todos los atrasos provocados por las tomas a las Instalaciones por los gremios magisteriales y el atraso añadido que representan las auditorías continuas, simultaneas e intensas al proyecto por varios equipos de Entes del Estado instalados en un Proyecto que está en ejecución; prueba de eso es el retraso de más de un mes en los últimos pagos al Contratista o la negativa de honrar el reconocimiento de incrementos de los costos de los insumos, esto sin menoscabo de la atención que el recurso humano que es el crítico de la Supervisión debe derivar su atención a tender los requerimientos de las comisiones mencionadas, esto en un tiempo demasiado corto.

Esto solo responde con bastante claridad a que el esfuerzo de esta supervisión ha sido precisamente salvaguardar los intereses del INPREMA urgiéndolo a tomar oportunamente las decisiones correctas ya que esto le evitará los reclamos que encarecerían innecesariamente el proyecto.

Si nos referimos ahora a lo que la Ing. Angie López menciona que los hechos descritos en el Oficio 026/2011 que se han realizado al margen de lo regulado en las **Normas de Control Interno del TSC** que mencionamos:

1.1 Definición y Objetivos: .../ 1) procurar la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad en los servicios: 2) Proteger los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidades o actos ilegales:

Y además se refiere a "Eficacia, eficiencia y economía de las operaciones.../ haciendo uso apropiado de los recursos disponibles y atendiendo las mejores prácticas que dicten la técnica y el ordenamiento jurídico, lo que idealmente debe conducir al logro de los objetivos al menor costo.

Debe analizarse la efectividad, eficacia, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad de los servicios y como se protegen los recursos públicos si la falta de decisión mantiene en riesgo a los empleados y usuarios desde que esta Supervisión detectó fallas estructurales críticas en el Edificio Administrativo en enero de 2010, y que El Cuerpo de Bomberos sustentó este hecho, que además COPECO en septiembre de 2010 ordenó el desalojo inmediato del Edificio Administrativo.

Insistimos de que en nuestra opinión, la intervención de tantas auditorías conjuntas a tiempo completo de un proyecto que está aún en ejecución dilata el desarrollo normal de construcción al interferir simultáneamente en la tomas de decisiones cruciales sobre la ruta crítica del Proyecto que dilata el desarrollo normal de la construcción y resta valioso tiempo a las labores de la Supervisión, razón por la cual le solicitamos al INSTITUTO que sugiera

una mejor comunicación entre estas Comisiones y una adecuada coordinación entre ellas para evitar la duplicidad de esfuerzos por parte de todos.

Volviendo al Oficio 026/2011, en él se hace referencia a las **Normas de Control Interno del TSC** que en el inciso 4.13 Revisiones de control: El control Interno debe contemplar los mecanismos necesarios que permitan asegurar la confiabilidad, calidad, suficiencia, pertinencia v oportunidad de la información que se genere y comunique.

Si lo enunciado en el artículo 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas es parte del proceso normal de ejecución del Proyecto entonces, llegamos a la clara conclusión que gracias al proceso constructivo del edificio en Construcción los empleados del INPREMA han ocupado las instalaciones, pero aun así han alcanzado de manera confiable, suficiente, pertinente y oportuna; todo esto gracias a la alta calidad de la edificación y a la acertada decisión de utilizar un sistema de estructuras metálicas que permite habilitar uno a uno cada piso que va siendo terminado en beneficio del desarrollo de las funciones de cada Departamento; habiéndole ahorrado a INSTITUTO costos significativos por alquiler.

Sostenemos ahora más que nunca, que este proyecto, es tan importante para la institución como para los responsables de su ejecución; que han hecho su mejor esfuerzo produciendo de esta manera un proyecto atípico en las obras públicas hondureñas por su alta calidad.

Es para nosotros muy importante que el Tribunal aclare a que se refiere con el despilfarro, indicándonos cuales m², sistemas o equipamientos son innecesarios para el desempeño eficiente del Edificio.

Es muy importante que se reflexione todo sobre el riesgo por daños al prestigio de las Empresas responsables de esta obra debido a la intensa exposición mediática injusta en la que se ha querido hacer ver a la opinión pública (con argumentos erróneos) que el proyecto ha sido mal manejado, esto ha lesionado quizás irreversiblemente el buen nombre de las Compañías que con responsabilidad y contra los reiterados boicot que ha sufrido el mismo han sacado adelante el Proyecto.”

En relación a los hechos descritos en los párrafos precedentes, se pudo comprobar que existió la ejecución de procedimientos de manera errónea al no hacer uso apropiado de los recursos disponibles y no atender a las mejores prácticas que dicte la técnica y el ordenamiento jurídico.

Opinión de la Comisión de Auditoría

La respuesta dada por INPREMA no desestima el hallazgo, ya que no explica las diferencias señaladas.

Recomendaciones

Al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA):
Se recomienda que para futuros contratos se lleve un control adecuado y pormenorizado de todas las acciones que se realicen, a fin de contar con documentación fidedigna que respalde las actividades que se ejecuten; al mismo tiempo observar lo que establecen las Leyes y Reglamentos del Estado de Honduras contemplando debidamente lo que estipula el Artículo 17 del Código Civil que expresa: “No podrá atribuirse a la Ley otro sentido que el que resulta explícitamente de sus propios términos, dada la relación que entre los mismos debe existir y la intención del legislador”.

B. Conclusiones

Conforme las observaciones establecidas por este Tribunal Superior de Cuentas luego de efectuadas las inspecciones de campo y el análisis de la documentación proporcionada por el Instituto Nacional de Previsión del Magisterio se formulan las siguientes conclusiones:

1. El monto original del proyecto ascendió a L. 54,271,634.34 y se realizaría en un período de 9 meses, no obstante, después de firmadas 10 órdenes de cambio y 5 “Adendum a Contrato de Construcción de Obra” ; (esto a la fecha del alcance de la auditoría, 15 de junio de 2011), el costo del proyecto ascendía a L. 329,314,796.21 (**véase Anexo No. 1, folio 91**) y el período cubierto hasta el último Adendum suscrito a esa fecha, denominado “Adendum No. 002-10” se contabilizaban 50.77 meses.

El costo de la empresa supervisora estaba pactado originalmente por L.15,950,000.00 sin embargo a la altura del Adendum No. 007-10 de fecha 24 de junio de 2011 ya ascendía a L. 79,750,000.00, lo que esquivale a un 400% del monto original.

Sumados ambos montos el costo del proyecto asciende a L. 419,919,123.08, sin embargo la obra sigue aún en proceso de ejecución.

Es necesario hacer notar que no se ha incluido en este análisis el monto del costo del diseño original y del rediseño, mismo que incrementa aún más el costo predicho anteriormente.

Si bien es cierto, las modificaciones de montos y plazos fueron “aprobados” en su momento por INPREMA, se denota una inadecuada o somera planificación para el desarrollo de este proyecto.

2. Los títulos de las modificaciones de los contratos de construcción y supervisión adoptaron el nombre de “Adendum” que no existe en nuestra legislación nacional.
3. Existe una inadecuada numeración en las modificaciones de contrato tanto los suscritos con la empresa constructora como con la empresa supervisora.
4. Los porcentajes acumulados de las Órdenes de Cambio supera el 10% permitido en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento.

5. Existió un inadecuado procedimiento en la modificación y ampliación del Contrato de Construcción debido a que INPREMA no tenía una definición clara de sus necesidades, pagando por estudios que desestimó y suscribiendo modificaciones al contrato que incorporan obras que no fueron parte de un proceso de licitación.
6. No se suscribieron las garantías en tiempo y forma de conformidad a las modificaciones por montos que se suscribieron ni por prorrogas de plazo; si bien es cierto las garantías presentadas cubren los montos y tiempos estas se tramitaron en algunos casos entre la fecha de una modificación y otra. *(Véase Tabla en Folio No.64 - 67)*
7. El acta de recepción provisional de la obra solo consigna la firma del gerente de obras de la Empresa Supervisora y en su contenido no menciona a los involucrados en la inspección de la obra recibida.
8. Existen actividades realizadas en la ejecución actual del proyecto que fueron presentadas al momento de la firma del contrato (agosto, 2007), no obstante, otra gran cantidad de actividades fueron incorporadas al proyecto mediante órdenes de cambio y al momento de la aprobación de la segunda etapa del proyecto (febrero, 2009). Al evaluar la documentación se encontró que algunas de las actividades aparecen con ciertas desavenencias que las transforman en fichas unitarias completamente diferentes a la ficha unitaria original.
9. Durante la inspección física al edificio anexo del INPREMA, no se encontraron diferencias considerables en las cantidades de obra levantadas a la obra física visible, no oculta.
10. Hasta el 24 de junio de 2011, el costo de construcción por metro cuadrado del edificio anexo del INPREMA, se estimaba de Veintiún Mil Quinientos Setenta y Siete Lempiras con Sesenta y Cuatro Centavos por metro cuadrado (L.21,577.64/m²), costo que incluía la construcción de los seis niveles más la azotea, área total del predio más ampliaciones y mejoras, áreas verdes, áreas de circulación, iluminación nocturna, conjuntos de áreas verdes seccionados y perimetrales, área de máquinas, acceso peatonal a edificio Anexo (concreto estampado) y otras áreas trabajadas.
11. El costo del proyecto inicialmente (agosto, 2007) se estimó en L.70,221,634.34 (L.54,271,634.34 Construcción + L.15,950,000.00 Supervisión), un tiempo de ejecución de nueve meses, en su segunda etapa se amplió el monto a L.178,454,173.43 (L.164,099,173.43 Construcción + L.14,355,000.00 Supervisión) y un tiempo de ejecución de ocho meses adicionales, hasta la Ampliación de la Segunda Etapa se estipula como nueva fecha de entrega el 29 de octubre de 2011, elevando el monto a L.270,071,600.44 y L.52,635,000.00, lo que representa un aumento de 397.63% y 230% del monto original para la Constructora y Supervisora respectivamente.
12. La denominada primera etapa del proyecto consistió en la remodelación de uno de los edificios administrativos, excavación para la cimentación del edificio anexo (aún en construcción) y obras exteriores por un monto de L.54,271,634.34.

13. Se constató que el rediseño implicó la construcción de dos niveles para estacionamientos y un tercer nivel para oficinas (sin sistemas) más azotea por un monto de L.13,446,031.69.
14. Respaldo por el Adendum No. 001-09 de fecha 25 de noviembre de 2009, la segunda etapa del proyecto consistió en la construcción del cuarto y quinto nivel más azotea, así como las obras complementarias que servían de enlace entre la primera y segunda etapa, lo anterior por un monto de L.96,381,507.40.
15. La ampliación de la segunda etapa (Tercera etapa) consiste en la construcción del sexto nivel, azotea, demolición de edificios administrativos existentes, construcción de parqueo y nivelación con el actual pavimento del Boulevard Centroamérica, ésta etapa aún se encontraba en construcción a la fecha del alcance de la auditoría, se estimó a un costo de L.75,271,432.96, aumentada dicha cuantía en L.7,511,432.96 por medio de la Orden de Cambio No.10.
16. Existen Órdenes de Cambio que incrementaron el monto del contrato y pertenecen a la segunda etapa, que ascienden a un monto de L.22,570,977.74.
17. Del análisis realizado a la documentación referente a la construcción del edificio, se encontró por errores en el cálculo de la cláusula escalatoria una diferencia que asciende a un monto de Cuatrocientos Noventa y Seis Mil Quinientos Veinticinco Lempiras con Setenta y Un centavos (L.496,525.71); debido a que el proyecto aún está en ejecución, en nota enviada el 22 de septiembre de 2011, dirigido al Secretario Ejecutivo, INPREMA, por parte del Supervisor Residente, expresaba lo siguiente: "..., ésta Supervisión reconoce que fue un error de cálculo totalmente involuntario, por lo tanto se acepta la observación. El ajuste se realizará en la estimación final, antes del cierre del proyecto."
18. Se entregó al Contratista (Kosmox) en cuatro desembolsos diferentes, la cantidad de Cuarenta y Siete Millones Quinientos Sesenta y Cuatro Mil Ciento Sesenta y Un Lempiras con Veinte Centavos (L.47,564,161.20) equivalente al 17.61% del monto actual del contrato, para compra anticipada de materiales, dichos desembolsos se encuentran preservados en la Exposición de Motivos, Cláusula Décima: Materiales a ser utilizados, numeral 5) Compra de Materiales en Forma Anticipada.
19. De los ítems más significativos en la construcción del Edificio se encuentran la estructura metálica con la cual está construido el mismo y los aires acondicionados, que representan el 11.34% (L.30,624,286.59) y 5.52% (L.14,915,464.90) respectivamente del monto actual del edificio (al alcance de la auditoría).
20. Hasta el mes de junio de 2011, el proyecto presentaba un avance del 73.41% (L.198,247,591.06), éste porcentaje es considerado hasta la estimación #28 y la obra aumentada hasta la Orden de Cambio No. 10 de fecha 23 de junio de 2011.
21. Fueron necesarios 757.58 toneladas de acero estructural, para la construcción del edificio anexo del INPREMA, a un costo aproximado de US\$.2,204.22/ton (L.40,424.10/ton).

22. El contrato de construcción no establece un tiempo de vigencia para la Garantía de Calidad.

C. Recomendaciones

Al Director Ejecutivo

Recomendaciones Finales

1. Se recomienda que se utilice 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 “Adendum” ya que dicha figura no existe en nuestra legislación, de conformidad al Artículo 122 de la Ley de Contratación del Estado.
2. Para efectos de Modificaciones de Contratos de Obras se recomienda que los mismos se numeren en forma correlativa a fin de contar con un adecuado control, de conformidad a la norma TSC-NOGECI V-10 Registro Oportuno del Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos.
3. Se recomienda que para futuros contratos y a efecto de las diferentes órdenes de cambio que puedan surgir en los mismos, establecer controles adecuados a fin que dichas órdenes de cambio no excedan en conjunto el diez por ciento (10%) del monto original del contrato. Si cualquier modificación excediere el monto a que se refiere el párrafo anterior o variare el plazo contractual, se deberá suscribir una modificación del contrato, de acuerdo a lo que establecen los Artículos 122 y 123 de la Ley de Contratación del Estado y 206 de su Reglamento.
4. Se recomienda que para futuros contratos se efectúe, una adecuada planificación de necesidades a fin de contratar diseños y estudios que ofrezcan un beneficio a la institución, de igual forma se recomienda darle estricto cumplimiento a lo que establece la Ley de Contratación del Estado en relación a la ejecución de contratos.
5. Se recomienda exigir a las empresas constructora y supervisora, la presentación de garantías en tiempo y forma y por el monto correcto, cada vez que se amplíe el plazo del contrato por más de 2 meses o se amplíe el monto del mismo de conformidad a lo que establecen los artículos 102 y 103 de la Ley de Contratación del Estado.
6. Cuando se pretenda ejecutar proyectos cuyos montos se estimen en más de CINCUENTA MILLONES DE LEMPIRAS (L. 50,000,000.00) INPREMA podrá licitarlo en secciones o etapas, si la naturaleza técnica de la obra lo permite y siempre que no se incremente su costo y el tiempo de ejecución, sin embargo se tiene que procurar que el costo por sección o etapa no sea mayor de QUINCE MILLONES DE LEMPIRAS (L. 15,000,000.00) de conformidad al artículo 147 numeral 4 de la Ley de Contratación del Estado.

7. La recepción provisional de las obras se deberá acreditar con una inspección preliminar, que se hallan en estado de ser recibidas, todo esto se consignará en un acta suscrita por un representante del órgano responsable de la contratación, el Supervisor designado y el representante designado por el contratista, quienes darán fe de la recepción provisional de la obra; de igual forma se realizará el acta de recepción final; de conformidad a los artículos 208 y 209 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado.
8. Se recomienda que para futuros contratos se lleve un control adecuado y pormenorizado de todas las acciones que se realicen, a fin de contar con documentación fidedigna que respalde las actividades que se ejecuten; al mismo tiempo observar lo que establecen las Leyes y Reglamentos del Estado de Honduras contemplando debidamente lo que estipula el Artículo 17 del Código Civil que expresa: “No podrá atribuirse a la Ley otro sentido que el que resulta explícitamente de sus propios términos, dada la relación que entre los mismos debe existir y la intención del legislador”.
9. Se recomienda que antes de realizar la liquidación final de los aspectos económicos del contrato correspondiente al proyecto auditado, se proceda a deducir las cantidades monetarias pagadas erróneamente, de acuerdo a lo regulado en el Artículo 212 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado.
10. Se recomienda guardar mejores controles al momento de revisar las estimaciones por cantidad de obra, con la finalidad de evitar pagos obligatorios con excedentes registrados equivocadamente, en atención a lo regulado en la norma TSC-NOGECI-V02 Control Integrado y TSC-NOGECI-V13 Revisiones de Control del Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos.
11. Se recomienda que todo proyecto previsto a ser ejecutado por etapas, se realice, planifique, programe y organice de manera tal, que la asignación presupuestaria para el mismo garantice la independencia del proyecto, sin afectar los aspectos financieros de la Institución u otros renglones presupuestarios, en concordancia con lo establecido en el Artículo 23 de la Ley de Contratación del Estado y a lo regulado por el Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos, en la norma TSC-NOGECI-IV02 referente a la Planificación.
12. Se recomienda que toda licitación de proyecto se realice con estudios, diseños, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos y actualizados, evitando modificaciones por falta de estudios actualizados en detrimento del costo final del proyecto al tenor de lo establecido en el artículo 23, primer párrafo de la Ley de Contratación del Estado.
13. Se recomienda que todos los ítem incluidos en Órdenes de Cambio y Modificaciones sean colocados y numerados en igual orden y correlativo que el Contrato Original, mejorando la efectividad y eficiencia en las operaciones así como elaborar información financiera válida y confiable presentada con oportunidad, según lo estipulado en el Marco Rector del Control Interno de los Recursos Públicos, en la norma TSC-NOGECI-

V-13 Revisiones de Control, TSC-NOGECI-V-14 Conciliación Periódica de Registros y TSC-NOGECI-VI-02 Calidad y Suficiencia de la Información.

14. Se recomienda que todo escalamiento de precios que se realice a los proyectos, se ejecute de acuerdo al período de presentación de la ficha de costos, mismas que deberán mantenerse inalterables una vez aprobadas por la supervisión del proyecto, según lo estipulado en los Artículos 74, segundo párrafo y 75 de la Ley de Contratación del Estado.
15. Se recomienda que al tenor de lo establecido en el Artículo 104 de la Ley de Contratación del Estado, se establezca en el Contrato de Construcción el tiempo de vigencia de la Garantía de Calidad, tomando en consideración la importancia de la obra y la gran envergadura económica que ha significado su construcción, esto con la finalidad de proteger por mayor tiempo las obras construidas.

6. HECHOS SUBSECUENTES

El alcance³⁶ de la auditoría cubre el período comprendido desde 16 de agosto de 2007 al 15 de junio de 2011, abarca hasta la estimación No. 28, y hasta la Orden de Cambio No. 10; es importante mencionar que a la fecha de finalización de la auditoría (es decir noviembre del año 2011), el proyecto se encontraba en ejecución.

En relación a la evaluación de la Estimación No. 28 se comprobó la existencia de algunas obras que se encontraban en proceso de ejecución, lo que implica que las mismas se culminarían posteriormente a la fecha del alcance de la auditoría.

³⁶ En el Folio No. 006 de este informe se detalla el “Alcance del Examen al Proyecto de Obra Pública”