

SÍNTESIS GERENCIAL

INFORME N° 003-2006-2-0411

“EXAMEN ESPECIAL A OBRAS PÚBLICAS DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO, JUNÍN”

PERÍODO: 2003 - 2004 - 2005

El Examen Especial a Obras Públicas de la Municipalidad Provincial de Huancayo, correspondiente a los periodos 2003-2004-2005 es una Acción de Control No Programada incluida en el Plan Anual de Control 2006, el cual fue aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 036-2006-CG del 06.FEB.2006 publicada en el Diario Oficial el Peruano el 08.FEB.2006.

Hemos examinado de manera selectiva el proceso de ejecución de las obras ejecutadas de la Municipalidad Provincial de Huancayo, por el periodo comprendido entre el 01 de Enero 2003 al 31 de Diciembre del 2005. Nuestra Acción de Control fue realizada de acuerdo a las Normas de Auditoría Gubernamental (NAGU) aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 162-95-CG del 26.SET.1995 y modificada con Resolución de Contraloría N° 259-2000-CG del 13.DIC.2000 y Resolución de Contraloría N° 012-2002-CG del 22.Ene.2002, determinando observaciones de orden administrativo las cuales se exponen a continuación:

1. La Gerencia de Obras Públicas, durante el período auditado ejecutó obras por Administración Directa de impacto social en infraestructura vial, orientadas a la salud y protección al medio ambiente entre otras Sin embargo se ha evidenciado que las obras no fueron programadas ni evaluadas en el Plan Operativo Institucional de la Entidad, lo cual se ha generado debido a que la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto no efectuó las coordinaciones oportunas y eficientes con la Gerencia de Obras para consolidar las metas físicas referentes a programar evaluar, modificar, efectuar el seguimiento y evaluación permanente de las acciones programadas con la finalidad de establecer grados de avance tanto global como específicos e introducir los ajustes necesarios y/o modificaciones correspondientes, a fin de mostrar el resultado final en el Plan Operativo Institucional, documento de Gestión que permite a la Entidad lograr sus objetivos y metas.
2. El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). se crea con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionadas con las diversas fases de los proyectos de inversión. La Entidad fue incorporada al SNIP a partir del 14.SET.2003. Sin embargo se ha evidenciado que la Entidad ejecutó obras, omitiendo las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). hecho que no garantiza la optimización de los recursos destinados a la ejecución de dichas obras. Esta situación se ha generado debido a que la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto a través de la Sub Gerencia de Planes de Desarrollo Local y de Programación de Inversiones, no evaluó y declaró la viabilidad de los Proyectos de Inversión Pública (PIP) dentro del marco técnico-legal del SNIP De la misma forma la Gerencia de Obras no elaboró los estudios de preinversión (perfiles, prefactibilidad y factibilidad) y estudios de inversión definitiva con arreglo a las normas técnicas y al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
3. Para la ejecución de obras públicas, durante el período auditado la Entidad contrató a profesionales para ejercer las funciones de Residentes y Supervisores, sin que éstos contaran con colegiatura de su respectivo colegio profesional: lo que se ha generado debido a que los funcionarios y servidores responsables de tales funciones contrataron o aprobaron la contratación de profesionales sin el requisito establecido por la normativa interna de la Entidad.

4. Respecto a la aprobación de los expedientes técnicos para la ejecución de la obra 'Puente Daniel Alcides Camón', se ha evidenciado que existen dos (02) Expedientes Técnicos elaborados por el consultor Pedro Lainez Lozada Ingenieros S.A. el primero fue elaborado en NOV 1999 y el segundo, que corresponde a la modificación del primer expediente se elaboró y aprobó el año 2004 Revisado los expedientes indicados se aprecia que el segundo expediente carece de sustento técnico para concluir la construcción del puente con el cambio de cuatro a dos carriles. Por otro lado, se ha evidenciado la existencia de un tercer expediente técnico elaborado por el Ing. José Yeckle Montalvo, que fue aprobado inmediatamente después a la aprobación del segundo expediente, sin tener sustento técnico y sin observar los procedimientos necesarios. A pesar de la inexistencia de los debidos procedimientos, finalmente la obra se ejecuta con este tercer expediente técnico Las deficiencias comentadas se generaron debido a que los funcionarios y servidores responsables, de manera negligente aprobaron el expediente técnico elaborado por el Ing. José Yeckle Montalvo, sin contar con sustento técnico y sin haber efectuado el correspondiente control de calidad, evidenciándose negligencia también en los funcionarios y servidores responsables en la emisión del acto administrativo de aprobación del expediente modificado (segundo expediente de Pedro Lainez Lozada) ya que éste no cuenta con sustento técnico para el cambio de cuatro carriles a dos carriles.
5. Respecto al contrato de supervisión suscrito con el Ing. Augusto Lluen Flores para la ejecución de la obra "Puente Daniel Alcides Carrión", se ha evidenciado ausencia de controles y custodia en la garantía de ejecución del Contrato de Supervisión en la obra ' Puente Daniel Alcides Carrión" que produjo el vencimiento de inejecución de la garantía de fiel cumplimiento presentada por el contratista Esta situación se ha generado debido a que los funcionarios y servidores responsables, omitieron realizar acciones concretas y oportunas para asegurar la renovación de la Garantía de Fiel Cumplimiento otorgada por el supervisor, quien a la fecha no ha cumplido íntegramente con sus obligaciones contractuales, ni ha efectuado renovación a la Garantía de Fiel Cumplimiento, la cual se encuentra vencida sin haber sido ejecutada por la causal de no renovación oportuna.
6. De la misma forma se ha verificado que respecto al contrato de supervisión para la ejecución de la obra ' Puente Daniel Alcides Carrión", la Entidad suscribió la Adenda al Contrato N° 013-2005-MPH/GA-SGLOG. lo que generó que se libere al contratista de su obligación de presentar la Liquidación Técnica Financiera Revisada de Obra. En efecto, se ha evidenciado que los funcionarios y servidores responsables de la entidad suscribieron o dieron conformidad a la suscripción de una Adenda permitiendo que el contratista se libere de su obligación contenida en el contrato original que era la de presentar la Liquidación Técnica Financiera Revisada como obligación previa para efectivizar el último pago del 25% del monto contractual, modificando sustancial e indebidamente la obligación contractual.
7. Así también, la Entidad autorizó el Adicional de Obra N° 06. en la obra "Construcción Puente Daniel Alcides Carrión", para la ejecución de la partida de asfalto, con cambio de especificación de asfalto frío a asfalto caliente, sin causal que justifique el origen del adicional además de haberse solicitado y autorizado fuera de plazo de obra sin la justificación técnica correspondiente En efecto, se aprecia que en vía de regularización se resuelve aprobar el adicional de asfalto frío a asfalto caliente señalando que el mismo no genera mayores gastos por ser sólo cambio de partidas. La referida resolución no precisa causal generadora del adicional, y la autorización fue decidida y solicitado por el Gerente de Obras sin sustento técnico alguno sólo indicando haber efectuado las coordinaciones y por convenir a la Entidad.
8. Se ha evidenciado además que frente a las solicitudes de ampliaciones de plazo producidos en la ejecución de la obra "Pavimentación Av. Los Libertadores" por parte de la Entidad ejecutante, los funcionarios y servidores responsables no emitieron pronunciamiento alguno, generándose incertidumbre respecto al cumplimiento del plazo de ejecución de obra y por tanto incertidumbre en la aplicación de descuentos al ejecutor por retrasos en la ejecución de la obra, hecho que a la fecha aún

no ha sido clarificado por la entidad.

9. Respecto a los sistemas de supervisión del control de materiales de obras, se ha evidenciado deficiencias en lo que respecta al registro en las tarjetas de control de ingreso y salida de materiales entre el almacén principal y el almacén periférico. En efecto, los materiales de construcción destinadas a la obra "Construcción Casa de la Juventud y de la Cultura" mediante Pedidos Comprobantes de Salida (PECOSAS), no fueron registradas en las tarjetas de control de ingreso y salida de materiales en el almacén periférico, no obstante haberse evidenciado que los materiales fueron despachados del almacén general de obras al almacén periférico de obras.
10. Se ha verificado la existencia de deficiencias en la supervisión y ejecución contractual en la instalación de estructuras metálicas en la obra Pavimentación Corredor Vial Av. Ferrocarril", lo que generó que el contratista coloque material que no corresponde a las especificaciones técnicas requeridas, en razón a que los funcionarios y servidores responsables de supervisar la ejecución de la obra no verificaron oportunamente el cumplimiento de las obligaciones del contratista relacionadas a la instalación de la baranda metálica en el puente y corredor vial, así mismo no adoptaron las acciones concretas y oportunas para asegurar que el contratista cumpla con sus obligaciones de acuerdo a los procedimientos establecidos en la normativa interna
11. Respecto a la documentación necesaria y sustentatoria para la elaboración de liquidaciones Técnicas, se ha evidenciado que los funcionarios responsables del control y supervisión de la ejecución de las referidas obras omitieron sus funciones relacionadas a la adopción de acciones concretas y oportunas tendientes a asegurar que los servidores encargados de la administración, empleo y custodia de los documentos de las referidas obras cumplieran con su obligación de entregar la documentación técnica sustentatoria. Estas deficiencias, propiciaron que a la fecha, algunas de las obras incluidas en la muestra de auditoría no cuenten el sustento documentario requerido para el inicio de la elaboración de las liquidaciones técnicas y que sólo después de transcurrido un plazo importante de tiempo desde la culminación de las obras, se haya iniciado acciones tendientes a la recuperación de los sustentos documentarios.
12. Finalmente, respecto a las obras ejecutadas por la Entidad se ha evidenciado que algunas no cuentan con Acta de Recepción de Obra o éstas están inconclusas, lo cual se ha generado por la negligencia en el desempeño de funciones de los funcionarios y servidores encargados de la supervisión monitoreo seguimiento y control de la ejecución de las obras y el comité de recepción de obras al no haber realizado acciones administrativas oportunas para concluir la recepción de obra.

RECOMENDACIONES PRINCIPALES

1. Disponga que las Comisión Permanente y Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios, proceda al deslinde de responsabilidades que señala el artículo 11º de la Ley N° 27785, concordante con el mismo inciso f) del Artículo 15º del mismo cuerpo legal, y a la aplicación de sanciones a que hubiere lugar, de los funcionarios, ex funcionarios, servidores y ex servidores comprendidos en las observaciones N° 01,02,03,04,05,06,07,08,09,10,11,12.
2. Que la Gerencia de Planificación y Presupuesto, adopten las acciones concretas y necesarias de carácter preventivo, a fin de la programación, evaluación, modificación del Plan Operativo Institucional sea elaborado consolidando las metas físicas a ejecutarse por cada Unidad Orgánica de la Entidad, y este sea concordante con el Presupuesto Institucional de la Entidad.

3. Disponga que la Gerencia de Obras, conjuntamente con el Área de Estudios y Proyectos, ejecuten las acciones concretas y necesarias de carácter preventivo, a fin de que en la elaboración de los Estudios de Pre Inversión y los Estudios de Inversión Definitiva, se efectúen de acuerdo a las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), y que la Gerencia de Planificación y Presupuesto conjuntamente con la Sub Gerencia de Planes de Desarrollo Local y de Programa de Inversiones, efectúen la evaluación y declaren la viabilidad de los proyectos de inversión dentro del marco técnico legal SNIP.
4. Disponga que la Sub Gerencia de Personal en coordinación con la Gerencia de Obras soliciten al personal a contratarse, evidencia documentaria del cumplimiento de los requisitos exigidos de acuerdo al perfil establecido. La Sub Gerencia de Personal debe mantener actualizado y documentado los legajos del personal contratado. Tales acciones comprenden la implantación de apropiados mecanismos para la acreditación, entre otros de :
 - Título Profesional Universitario
 - Colegiatura Profesional y Constancia de habilitación
 - Experiencia laboral comprobada.
5. Disponga que la Gerencia de Administración en coordinación con la Sub Gerencia de Logística y la Sub Gerencia de Tesorería, ejecuten las acciones concretas y necesarias de carácter preventivo consistentes en comunicar de manera indubitable a través de medios confiables, la necesidad de efectuar la renovación oportuna de la garantía de fiel cumplimiento a los contratistas que aún mantienen obligaciones pendientes con la Entidad. Así mismo, la Gerencia de Administración en coordinación con la Sub Gerencia de Logística, ejecuten las acciones concretas y necesarias de carácter correctivo, reiterando al contratista Augusto Alejandro Lluen Flores la solicitud de renovación de la garantía otorgada, por mantener aún obligaciones pendientes con la Entidad, respecto a la presentación de la Liquidación Técnica Revisada en la Obra “Construcción Puente Daniel Alcides Carrión”.

Así mismo, de no concretarse la renovación de la garantía por parte del contratista en un plazo prudencial de (15) días calendarios, la Gerencia de Administración comunique al Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado “CONSUCODE”, el incumplimiento de la obligación de contratista Augusto Alejandro Lluen Flores, por no haber efectuado la renovación de la garantía de fiel cumplimiento en su condición de proveedor del Estado.
6. Disponga que la Gerencia de Administración en coordinación con la Sub Gerencia de Logística , la Gerencia de Asesoría Legal y la Gerencia de Obras, ejecuten las acciones, concretas y necesarias de carácter correctivo de manera que al haberse evidenciado una situación de modificación indebida a las condiciones establecidas en el proceso de selección tal como se aprecia en la cláusula sexta de la Adenda N° 001-2005-MPH al contrario N° 013.2005.MPH/GA-SGLOG, para supervisión de la obra “Puente Daniel Alcides Carrión”, se solicite el cumplimiento de la obligación del contratista contenida en el contrato original, respecto a la presentación de la “Liquidación Técnica Revisada de Obra” Así mismo disponga que los funcionarios y servidores, ejecuten las acciones concretas y necesarias de carácter preventivo de manera que en lo sucesivo se garanticen que las modificaciones efectuadas a los contratos, mediante adendas, sean efectuadas en estricto cumplimiento de la Normativa aplicable, es decir: que tales modificaciones no impliquen variación alguna en las características técnicas, precio, objeto, calidad y condiciones ofrecidas en el proceso de selección.

7. Disponga a la Gerencia de Obras ejecute las acciones concretas y necesarias de carácter preventivo de manera que en lo sucesivo la autorización de adicionales de obra cuenten con causal que justifiquen técnicamente su origen y sean autorizados dentro de los plazos de obra. Así mismo a los funcionarios / servidores responsables de la Emisión del Acto administrativo de aprobación de Adicionales de Obra. verifiquen y/o soliciten el sustento técnico respectivo.
8. Disponga a la Gerencia de Obras ejecute las acciones necesarias de carácter correctivo tendentes a concretar pronunciamiento técnico respecto a la procedencia de las ampliaciones de plazo solicitadas por el ejecutor de la obra "Pavimentos Av. Los Libertadores (tramo Ovalo Cahuide – Guardia Civil) "

Así mismo en la contratación de perito Isaías Torpoco Ponce, para la evaluación de controversias existentes en la ejecución de la obra "Pavimentos Av. Los Libertadores (tramo Ovalo Cahuide – Guardia Civil)", en convenio con el Ministerio de Defensa del Ejército del Perú, ha emitido un Informe Pericial, el que no cuenta con la conformidad de la Gerencia de Obras, y la Gerencia Municipal lo ha devuelto para su reformulación, se recomienda que la Gerencia de Obras exija la reformulación del Informe Pericial y/o de ser el caso se evalué medidas alternas que diluciden las controversias comentadas.

9. Disponga a la Gerencia de Obras en coordinación con los Supervisores, Residentes, Técnicos Administrativos y Almacén Periférico de obra, ejecute las acciones concretas y necesarias de carácter preventivo respecto al cumplimiento oportuno de los registros del movimiento de materiales de construcción en las tarjetas de ingreso y salida de materiales, así como se realicen conciliaciones periódicas entre el almacén general de obras y los almacenes periféricos de obras con la finalidad evitar variaciones en el movimiento y determinación de los saldos finales.
10. Que el Gerente de Administración en coordinación con el Sub Gerente de Logística y el Almacenero del Almacén General de Obras Públicas, ejecuten las acciones concretas y necesarias de carácter preventivo, respecto a que los bienes adquiridos se reciban de acuerdo a lo establecido en los contratos suscritos por la Entidad. Así mismo la Gerencia de Obras en coordinación con el Supervisor y Residente de Obras, realicen supervisiones y verificaciones continuas respecto a la utilización en obra cumplan con las especificaciones técnicas requeridas y/o se efectúen las observaciones en forma oportuna, si las hubiera.

Así mismo, la Gerencia de Administración comunique al Consejo Superior De Contrataciones Y Adquisiciones Des Estado "CONSUCODE", el cumplimiento de la obligación de contratista INVERSIONES ATLÁNTICA SRL, por haber incumplido con entregar los bienes de acuerdo a las especificaciones técnicas señaladas en el contrato.

11. Que el Gerente de obras, ejecute las acciones concretas y oportunas de carácter preventivo, haciendo cumplir la Directiva vigente respecto a las obligaciones de los Supervisores. Residentes de Obra, Técnica Administrativo, Almacenero del Almacén Periférico de Obras, en la entrega de las pre liquidaciones, documentos como Kardex del almacén periférico, cuaderno de obra, a fin de que la comisión técnica de liquidación de obras cumplan con la elaboración de las liquidaciones técnicas Financieras en los plazos establecidos de acuerdo a la normativa vigente. Para este fin de deberá prever mecanismo que garanticen la entrega oportuna y completa de la documentación comentada.
12. A la Gerencia de Obras en coordinación con el Comité de Recepción de Obra, ejecuten las acciones necesarias de carácter correctivo, referente a coordinaciones con el ejecutor SIMA para levantar la observación pendiente y recepcionar la obra " Construcción Puente Daniel Alcides Carrión" sin observación; así mismo se realice las gestiones necesarias respecto a obtener la información básica

para recepcionar la Obra “Construcción Casa de la Juventud y de la Cultura”, a fin de que la entidad cuente con el acta de recepción de obra correspondiente.

13. Remita a la Contraloría General de la República, copia de los comprobantes de pago no autorizados por SUNAT, que sirvieron de sustento en la Rendición de Cuenta presentadas por el Ministerio de Defensa Ejército Peruano, en la ejecución de la obra Pavimentos Av. Los Libertadores (tramo Ovalo Cahuide – Guardia Civil) “Rehabilitación Av. Calmel del Solar (tramo San Agustín - Puente Huayruna), para que ésta de acuerdo a sus atribuciones dispongan las acciones correspondientes”.

Huancayo, 29 de diciembre de 2006