

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA



TRABAJO DIRIGIDO

Para la obtención del grado de Licenciatura en
Contaduría Pública

**“AUDITORIA ESPECIAL AL CONTRATO DE OBRA SUSCRITO
CON LA SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA - CONVISA
REFERENTE A LA EJECUCIÓN DEL TRAMO CARRETERO
COTAPATA - SANTA BARBARA (ADMINISTRADORA BOLIVIANA
DE CARRETERAS)”**

Autor: Flores Quispe Giovanna Licette

Mamani Corazon Henry Elmer

Tutor: Yañez Mendoza Ronny

La Paz – Bolivia

2012

AUDITORÍA ESPECIAL AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA SUSCRITO CON LA SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA – CONVISA REFERENTE A LA EJECUCIÓN DEL TRAMO CARRETERO COTAPATA SANTA BÀRBARA

INTRODUCCIÓN

La Auditoría Especial se puede definir como la verificación, estudio y evaluación de aspectos limitados o de una parte de las operaciones y transacciones financieras o administrativas, con posterioridad a su ejecución, aplicando las técnicas y procedimientos de la Auditoría, con el objeto de evaluar el cumplimiento de políticas, normas y programas y formular el correspondiente informe que debe contener los hallazgos encontrados, las disposiciones legales incumplidas, comentarios, conclusiones como recomendaciones.

La Auditoría Especial comprende el estudio y evaluación y verificación de actividades específicas o de una parte de las operaciones administrativas y/o financieras, así como determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, contractuales y normativas aplicables.

En cumplimiento al Programa Operativo Anual de la Unidad de Auditoría Interna e instrucciones impartidas mediante Memorándum Nro. MEN/UAI/2011-0011 de 23 de Marzo de 2011, donde indica que se efectúe la Auditoría Especial sobre el “Cumplimiento de Contrato de Obra suscrito con la Sociedad Accidental Concordia – Convisa, referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara”

La Auditoría Especial determinara el grado de cumplimiento del Contrato de ejecución del proyecto “Pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa

Bárbara” ejecutado por la Sociedad Accidental Concordia – Convisa en las gestiones 2004 – 2010, y si corresponde se establecerá indicios de responsabilidad por la función pública de acuerdo con lo establecido en la Ley 1178 de administración y control gubernamental (LEY SAFCO)

CAPITULO I

1. MARCO INSTITUCIONAL

1.1. ANTECEDENTES DEL SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS (SNC)

El Servicio Nacional de Caminos fue creado en 1961 según Resolución Suprema No 101676 del 2 de febrero de 1961 y reorganizado mediante Decretos Leyes Nros. 06684 del 21 de febrero de 1964 y 07390 del 15 de noviembre de 1965 como una entidad de derecho publico que funciona como organismo descentralizado del ex – Ministerio de transporte, Comunicaciones y Aeronáutica Civil, con autonomía técnico-administrativa con la función de normar, fiscalizar, controlar, supervisar y ejecutar todo lo relacionado con el estudio, construcción, mejoramiento, mantenimiento y administración del sistema vial de Bolivia.

Posteriormente , según Ley No 3506 de 27 de octubre de 2006, establece la liquidación del Servicio Nacional de Caminos (SNC) en un plazo de 12 meses y la transferencia de funcionamiento de la Administradora Boliviana de Carreteras y en tanto se realice el elevamiento que prevé el inciso c) del artículo 6 de la Ley No 3506 y con la Auditoría respectiva, el liquidador, sin perjuicio de uso de bienes realizado por Administradora Boliviana de Carreteras, debela transferir los bienes, activos y documentación necesarios que requiera la Administradora Boliviana de Carreteras, bajo inventario y acta de entrega y recepción, suscritos de manera conjunta entre las instancias administrativas de las entidades involucradas, en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

1.2. ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS (ABC)

El proceso de cambio iniciado en el país en enero de 2006 motivó la creación de instituciones estatales que respondan a ese nuevo reto de transformación, en el que no había paso a las estructuras pesadas, burocráticas y sin resultados visibles que beneficien a la población boliviana.

Es así que el Gobierno del Presidente Evo Morales Ayma determinó la creación de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC), mediante Ley N° 3507 del 27 de octubre de 2006, reglamentada por el Decreto Supremo N° 28946, de 25 de noviembre del mismo año, a fin de contar con una entidad dinámica y eficiente, que responda a la gran necesidad de un país mediterráneo de contar con una Red Vial Fundamental que permita la integración nacional e internacional. Siendo esta entidad de derecho público, autárquica, con personalidad jurídica, patrimonio propio y con autonomía de gestión técnica, administrativa y económica-financiera, de duración indefinida, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

El Decreto Supremo N° 28946, del 25 de noviembre de 2006, reglamenta parcialmente la Ley N° 3507, estableciendo como misión institucional de la ABC, la integración nacional, mediante la planificación y la gestión de la Red Vial Fundamental, las cuales comprenden actividades de: planificación, administración, estudios y diseños, construcción, mantenimiento, conservación y operación de la Red Vial Fundamental y sus accesos, en el marco del Plan Nacional de

Desarrollo y de la gestión nacional, con el fin de contribuir al logro de servicios de transporte terrestre eficientes, seguros y económicos.

Las funciones de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) se desarrolla en todo el territorio nacional y su competencia se circunscribe a la planificación y gestión de la Red Vial Fundamental y a la participación en la ejecución de obras en los caminos de acceso a la misma, de acuerdo a prioridad nacional y a las situaciones de emergencia.

También establece las atribuciones y funciones, estructura organizacional, las funciones del Presidente Ejecutivo y del Directorio, patrimonio y funcionamiento de la ABC.

Asimismo, determina entre otros, la transferencia de los recursos de la Cuenta Nacional de Conservación Vial – CNCV, a la Cuenta Nacional de Carreteras a cargo de la ABC.

Dentro de los objetivos básicos de la entidad se encuentran: el de profundizar la Implementación y transversalidad de sistemas de gestión de calidad, Lograr altos estándares de desempeño de gestión institucional y Desarrollar la mejora continua en los sistemas de calidad de la entidad en consideración a la Certificación ISO: 9001: 2000 obtenida.

Mediante Decreto Supremo N° 28948, del 25 de noviembre de 2006, se crea la entidad Vías Bolivia, con la finalidad de administrar directamente los peajes, pesajes, control de pesos y dimensiones de la Red Vial Fundamental de Carreteras, bajo la tuición de la ABC.

1.3. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.

La Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) esta organizada jerárquicamente en:

- Directorio
- Presidencia ejecutiva
- Unidad de Auditoría Interna
- Unidad Tecnología, información y comunicación
- Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción
- Unidad de Planificación y calidad
- Dirección General Administrativa Financiera

Asuntos Administrativos

Asuntos Financieros

- Dirección Técnica

Coordinación Técnica en Conservación Vial (CT-CV)

Coordinación Técnica en Construcción (CT-CT)

Coordinación Técnica Socio Ambiental (CT-SA)

- Dirección general Jurídica
- Gerencia Regional
- Oficinas Departamentales

Tiene 314 empleados permanentes (168 en la oficina central y 146 en las departamentales). Además, 111 consultores en línea. (Ver anexo 1)

1.4. OBJETIVOS.

El objetivo General de la Administradora Boliviana de Carreteras es mejorar las políticas de inversión caminera, sustentados en indicadores de “Eficiencia y ejecución óptima de los recursos destinados a inversión en infraestructura física dentro de la Red Vial Fundamental”

1.4.1. Objetivo Estratégico.

- Construcción y conservación de 16.054,35 km. de carreteras de Red Fundamental.
- Vinculación con los países vecinos hacia los Océanos Pacífico y Atlántico e integración de las regiones del país.
- La Red Vial Fundamental sirve de apoyo y complementa la transformación de la matriz productiva y de la matriz social, contribuye al cambio del patrón de desarrollo Vivir Bien.

1.4.2. Objetivos Operativos.

Construcción de 5.000 km. y conservación de 10.000 km. en el próximo quinquenio.

1.5. MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL

1.5.1. Misión

Definida a través del Decreto Supremo No. 28946, Reglamento Parcial a la Ley 3507, Cap. I Artículo 3 que a la letra indica:

“La Administradora Boliviana de Carreteras tiene como misión Institucional la integración nacional mediante la planificación y la

gestión de la Red Vial Fundamental, las cuales comprenden actividades de: planificación, administración estudios y diseños, construcción, mantenimiento, conservación y operación de la Red Vial Fundamental y sus accesos, en el Marco del Plan Nacional de Desarrollo y de la gestión pública nacional, con el fin de contribuir al logro de servicios de transporte terrestre eficientes, seguros y económicos”.

1.5.2. Visión

La Administradora Boliviana de Carreteras es una institución técnicamente calificada reconocida por su eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión de la Red Vial Fundamental con responsabilidad socio ambiental, participación y control social, que promueve el “Vivir Bien” en Bolivia, articulando territorialmente al país e integrándolo internacionalmente, brindando a los usuarios conectividad, seguridad y transitabilidad permanente.

1.6. UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

La Unidad de Auditoría Interna es una unidad que esta a cargo de la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras y que esta bajo el sistema de Control Gubernamental la que establece un conjunto de principios, políticas y normas, proceso y procedimientos con el propósito de mejorar la eficiencia y eficacia en la captación y uso de recursos del Estado, genera información confiable, útil y oportuna para la toma de decisiones. La Unidad de Auditoría Interna en el ABC es la responsable la del control Interno.

De acuerdo al Art. 15 de la Ley N° 1178, la función de la Unidad de Auditoría Interna, es evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos dentro de la gestión correspondiente.

1.7. OBJETIVO DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Tiene el objetivo de examinar y evaluar la adecuada y eficaz aplicación de los sistemas de control interno, establecidas en las Normas Básicas de Control Interno Gubernamental, en el marco de la Ley N° 1178 – SAFCO y sus decretos reglamentarios, velando por la preservación de la integridad del patrimonio, recursos del Estado y la eficiencia de su gestión económica.

2. PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Servicio Nacional de Caminos, el 16 de febrero de 2004, suscribió el Contrato de Obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF con la Sociedad Accidental CONCORDIA-CONVISA, para la Pavimentación del Tramo Carretero Cotapata – Santa Bárbara, por \$US 6.894.360,73.

De acuerdo con la cláusula cuarta del referido contrato, el plazo de ejecución de la obra era de 8 meses computados a partir de la fecha en la que el Supervisor de Obra por orden del contratante expida la Orden de Proceder, la misma que fue expedida el 22 de marzo de 2004; sin embargo, debido a que el ex SNC recién el 22 de abril de 2004 hizo efectivo el saldo del 20% del anticipo, se emitió otra Orden de Proceder, por lo que el plazo establecido, empezó a correr a partir de dicha fecha;

en consecuencia, la obra debía ser entregada el 21 de diciembre de 2004.

Durante la ejecución de la obra se emitió 8 Ordenes de Cambio y un Contrato Adicional que ampliaron el plazo de entrega de la Obra, por lo que el plazo estipulado en la cláusula cuarta del Contrato de Obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF, suscrito el 16 de febrero de 2004, fue modificado de 244 días (equivalentes a 8 meses) a 946 días (equivalentes a 2 años y 7 meses), de acuerdo al siguiente detalle:

Modificaciones Mediante	Ampliación		Fecha		Observaciones
	Días Calendario	Acumulado	De Aprobación	Prevista de Construcción	
	244	244		21/12/2004	Plazo según contrato
Orden de Cambio N° 1	114	358	09/09/2004	15/04/2005	
Orden de Cambio N° 2	(1) 42	393	15/04/2005	26/05/2005	
Orden de Cambio N° 3	34	427	25/05/2005	30/06/2005	
Orden de Cambio N° 4	27	454	30/06/2005	27/07/2005	
Contrato Adicional	123	577	27/07/2005	27/11/2005	
Orden de Cambio N° 5	117	694	24/01/2006	24/03/2006	Aprobado posterior a la fecha prevista en el Contrato Adicional
Orden de Cambio N° 6	119	813	24/03/2006	21/07/2006	
Orden de Cambio N° 7	94	907	21/07/2006	23/10/2006	
Orden de Cambio N° 8	38	945	23/10/2006	30/11/2006	
Total Días	952				

Fuente de información: Ordenes de Cambio y Contrato Adicional.

(1) Según la Orden de Cambio N° 3 los 35 días hábiles aprobados en la Orden de Cambio N° 2 Equivalen a 42 días calendarios.

Las modificaciones del plazo de ejecución de la obra se debieron principalmente a las ampliaciones de plazo en la Orden de Cambio N° 1, el Contrato Adicional y el Acuerdo suscrito con la Prefectura del Departamento de La Paz (Orden de Cambio N° 6) para paralizar la

Obra por tres meses debido a las intensas precipitaciones en el camino antiguo hacia los Yungas y la necesidad de utilizar el nuevo tramo en construcción.

El retraso en la entrega de la obra, también se debió a los reiterados incumplimientos del Contratista de sus cronogramas de trabajos, los desperfectos de la maquinaria y equipo, falta de materiales de construcción así como problemas con su personal por falta de pago de sueldos y salarios.

Ante los reiterados incumplimientos de cronogramas y retrasos en la ejecución de la Obra la Supervisión Técnica en su Informe Especial N° 2, de junio de 2005, recomendó al Contratante la Resolución del Contrato de Obra; sin embargo, el Contratante desestimó esta recomendación habiendo dado curso conjuntamente a la Supervisión al Contrato Adicional y a las Órdenes de Cambio Nros. 5, 6, 7, y 8 que modificaron la fecha de entrega de la Obra en cinco ocasiones más después de la emisión de las Órdenes de Cambio Nros. 1, 2, 3 y 4.

2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿Por qué existió retrasos en la entrega de la obra de pavimentación y el incumplimiento de contrato suscrito con la Sociedad Accidental Concordia – Convisa y el Servicio Nacional de Caminos (Actual Administradora Boliviana de Carreteras), referente a los plazos?

2.3. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿Cuáles son los motivos que impidieron la conclusión del contrato?

- ¿Cuáles fueron las causas que dieron origen al retraso de los plazos del contrato?
- ¿Por qué no se cumplió con el plazo de entrega provisional de la obra?
- ¿Por qué no se cumplió con el plazo de entrega definitiva de la obra?
- ¿Se aplicaron las multas o sanciones estipuladas en el contrato por los retrasos en el avance de obra?

2.4. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO DIRIGIDO

2.4.1. Justificación Teórica

En vista que existieron irregularidades en el proyecto, se procedió a la ejecución de la Auditoría Especial al Cumplimiento del Contrato de Obra Suscrito con la Sociedad Accidental Concordia – Convisa referente a la Ejecución del Tramo Carretero Cotapata – Santa Bárbara, tomando en cuenta la Norma 250 de Auditoría Especial, Normas de Auditoría Gubernamental, leyes, reglamentos y otros que estén en el marco del trabajo que se realiza, así como procedimientos y políticas que permita identificar el grado de responsabilidad de acuerdo a lo que se establece en la Ley 1178 Ley SAFCO, para expresar una opinión sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales y disposiciones legales, por que existe un alto riesgo en el cumplimiento del contrato relacionado al tiempo de entrega de la obra (entrega Provisional y entrega Definitiva).

El trabajo determinará el incumplimiento de la entrega de obra, en los plazos establecidos por la Asociación Accidental Concordia -

Convisa referente al Proyecto de Pavimentación de la Carretera Cotapata Santa Barbará.

2.4.2. Justificación Práctica

La Auditoría Especial se realizara en base a la acumulación y el examen sistemático y objetivo de la evidencia, con el propósito de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública (administrativa, civil, penal y ejecutiva), de acuerdo a lo que se establece en la norma 250 de Auditoría especial y la Contraloría General del Estado.

2.5. OBJETIVOS

2.5.1. Objetivo General

Realizar la Auditoría Especial al cumplimiento del contrato de obra suscrito con la Sociedad Accidental Concordia – Convisa referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara, sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales y si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función publica.

2.5.2. Objetivos Específicos

- Comprobar que los certificados de pago estén debidamente sustentados.

- Verificar el cumplimiento de las cláusulas del manual para la revisión y aprobación de los certificados de pago.
- Verificar el cumplimiento de los contratos suscritos con la empresa constructora y supervisora.
- Verificar si las Órdenes de Cambio se realizaron de acuerdo a las normas establecidas.
- Determinar los días de retraso en la entrega de la obra.

2.6. ALCANCE

El examen se realizara de acuerdo a Normas de Auditoría Gubernamental (NAG) y comprenderá el cumplimiento de las cláusulas de los contratos como pagos de certificados de avance efectuados a la empresa constructora “Sociedad Accidental Concordia – Convisa” y empresa Supervisora “Consultora Nacional CONNAL S.R.L. “, en las gestiones 2004 al 2010.

3. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. ANALÍTICO.

Este método implica el análisis (del griego, que significa descomposición), esto es la separación de un todo en sus partes o elementos constitutivos. Se apoya en que para conocer un fenómeno es necesario descomponerlo en sus partes. En este método se distinguen los elementos de un fenómeno y se procede a revisar ordenadamente cada uno de ellos por separado.¹

¹ Lourdes Munich, Ernesto Ángeles, Métodos y Técnicas de Investigación, Pág. 16

3.2. DESCRIPTIVO

Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. En un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga.²

3.3. TIPO DE ESTUDIO APLICADO

3.3.1. Deductivo

Parte de datos generales, para llegar a hechos particulares. Está ligado más al razonamiento, que es abstracto. La deducción es muy importante ya que, gracias a ella se aplica los principios de identificar hechos generales para llegar a hechos concretos o específicos, los mismos nos permitirán emitir las recomendaciones, que se pondrán a consideración para perfeccionar el proceso de Control Interno.

3.4. FUENTES DE INVESTIGACIÓN

3.4.1. Fuentes Primarias.

Son las que proporcionan información de primera mano, original, pues se refiere a la problemática concreta, con las características manifiestas que asume la misma.³

Para la recopilación de la información nos basamos en las siguientes informaciones:

² Roberto Hernández Sampieri, Metodología de la Investigación, Cuarta Edición, Pág. 102

³ Manuel Jemio Vera, El Problema de la Investigación, Segunda Edición, Pág. 49

Información Documental

Documentación proporcionada por el área de Archivos como ser:

- Comprobantes de ejecución de gasto (C-31) con documentación de respaldo desde 2004 a 2010.
- Detalle del importe desembolsado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) en la cuenta bancaria asignada al proyecto y el movimiento del extracto bancario, desde la gestión 2004 hasta la gestión 2010.
- Programa Operativo Anual del Servicio Nacional de Caminos y de la Administradora Boliviana de Carreteras con sus respectivas resoluciones de aprobación, desde la gestión 2004 a 2010.
- Contrato de Obra (SNC No 13/04-GCT-OBR-CAF) y sus adendas
- Contrato de Supervisión Técnica (SNC No 64/4-GJV-SUP-CAF) y sus adendas.
- Planillas de pago a la empresa Constructora y Supervisora.

Información Física

Resultante de la observación e inspección, cuyo resultado debe ser respaldado por escrito.

Información Testimonial

Obtenido mediante indagaciones, entrevistas y declaraciones, debiendo constarse en documento escrito.

Información Analítica

Desarrolla a través de cálculos, pruebas globales, comparaciones y operaciones no habituales

3.4.2. Fuentes Secundarias.

Son recursos en general interpretativos, materializados en la bibliografía existente sobre diversos temas, que presenta contenidos teóricos y empíricos. Son resultados del trabajo de las fuentes primarias y la producción intelectual existente. Son obras que construyen la realidad en términos abstractos, captando la secuencia lógica de los hechos tratados.⁴

Para la recopilación de la información nos basamos en:

- Documentación y material de apoyo proporcionado por la Unidad de Auditoría Interna.
- Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178.
- Manual de Normas de Auditoría Gubernamental.

3.5. TÉCNICAS PARA LA INVESTIGACIÓN DEL CAMPO

Las técnicas que se aplicaran para la obtención de evidencia suficiente y competente a fin de alcanzar el objetivo propuesto, comprenderá entre otras:

- Relevamiento preliminar de la información y documentación del proyecto Pavimentación Cotapata - Santa Bárbara.
- Análisis del informe del Control interno emergente de la Auditoría

⁴ Manuel Jemio Vera, El Problema de la Investigación, Segunda Edición, Pág. 51

Especial sobre el cumplimiento del plazo de ejecución del Proyecto “Pavimentación del tramo carretero Cotapata - Santa Bárbara”, en las gestiones 2004 a 2007.

- Análisis de los desembolsos efectuados para el proyecto Pavimentación Cotapata - Santa Bárbara por la Corporación Andina de Fomento (CAF - 330).
- Análisis del Aporte Local de la Prefectura de La Paz efectuado para el proyecto Pavimentación Cotapata - Santa Bárbara.
- Revisión y análisis de la documentación que sustenta el proyecto Pavimentación Cotapata - Santa Bárbara.
- Revisión y análisis de la documentación que sustenta la elaboración de los documentos contractuales.
- Revisión y análisis del Informe de control interno Emergente de la Auditoría Especial sobre el cumplimiento del plazo de ejecución del proyecto “Pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara.
- Verificación de la existencia del ambiente de control y seguimiento a los proyectos concluidos.
- Verificación del cumplimiento de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, así como reglamentos específicos.

4. MARCO TEÓRICO

4.1. AUDITORIA.

Una auditoria comprende una revisión metodológica y un examen objetivo de lo auditado, incluyendo la verificación de la información específica según lo determina el auditor o lo establece la practica

profesional general. El propósito de una auditoria es, usualmente, expresar una opinión o formar una conclusión sobre el o los elementos sujetos al examen.

Según las normas de Auditoria Gubernamental de la Contraloría General del Estado, nos dice que: Auditoria es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos.

4.2. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Es un examen objetivo, independiente, imparcial, sistemático y profesional de las actividades: financieras, administrativas y operativas ya ejecutadas por las entidades públicas.

Es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos.⁵

El sistema de control gubernamental esta compuesto por el control interno (previo y posterior) y el control externo posterior.⁶

4.3. AUDITORÍA ESPECIAL

Es la acumulación y examen sistemático y objetivo de evidencia, con el propósito de establecer una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas

⁵ Contraloría General del Estado, CENCAP, Normas de Auditoria General, Pág. 5

⁶ Contraloría General del Estado, CENCAP, Normas de Auditoria General, Pág. 6

legales aplicables y obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.⁷

Informe de Auditoria Especial

El informe de auditoria especial debe:

- a) Ser oportuno, veraz, objetivo y convincente, así como lo suficientemente claro y conciso como lo permitan los asuntos tratados
- b) Indicar los antecedentes, el objeto, los objetivos específicos del examen, el alcance y la metodología empleada.
- c) Señalar que el auditor gubernamental realizo la auditoria de acuerdo con las Normas de Auditoria Gubernamental.
- d) Exponer los hallazgos significativos, conclusiones y recomendaciones del auditor gubernamental. Cuando no se pueda emitir una conclusión, el auditor gubernamental debe exponer las razones que sustentan su limitación y la naturaleza de la información emitida
- e) De corresponder, los indicios de responsabilidad y condiciones para la presentación de descargos.
- f) Hacer referencia a informes legales o técnicos que sustente el informe de auditoria especial.
- g) Los informes con indicios de responsabilidad deben hacer referencia, si corresponde, a informes separados que contengan hallazgos sobre aspectos relevantes de control interno.

⁷ Contraloría General del Estado, CENCAP, Normas de Auditoria General, Pág. 6

Tipos de Informe de Auditoria Especial

La auditoria especial puede dar lugar a dos informes:

- Aquel que contiene los halagos de auditoria que da lugar a indicios de responsabilidad por la función publica, acompañados por el informe legal correspondiente, a excepción de las firmas de auditoria externas y profesional independientes y otros sustentatorios, y
- Aquel que contiene los hallazgos de auditoria que no dan lugar a indicios de responsabilidad por la función publica, pero que son relevantes al control interno.⁸

4.3.1. Planificación Del Trabajo

Las entidades públicas presentan diferentes actividades, operaciones, organizaciones, sistemas de información, sistemas de control, etc., por lo que cada trabajo de auditoria debe tener en cuenta las características propias de cada uno de ellas y determinar los distintos riesgos que pueden presentarse. Para que todos los trabajos, una vez finalizados cubran los objetivos y los riesgos específicos de cada institución indispensable un proceso de planificación que identifique los pasos y métodos para alcanzar los resultados en forma eficaz y eficiente.

La planificación presenta el plan general para la auditoría en su conjunto sobre ella estarán representados los cimientos en los que se apoyaran los posteriores actividades del trabajo de auditoria.

⁸ Contraloría General del Estado, Manual de Normas de Auditoria Gubernamental, Pág. 62

Inicialmente, se realizarán actividades respecto a la entidad en su conjunto que nos permita tener una visión total y global. Dentro de esta etapa pueden identificarse los siguientes pasos:

- Comprensión de las actividades de la entidad
- Realización de un análisis de planificación
- Determinación de los niveles de significatividad
- Identificación de los objetivos críticos
- Evaluación de los controles generales
- Determinación del riesgo de control a nivel institucional.

Así, durante el análisis efectuado se identifican aquellas áreas en las que pondremos un especial interés y mayor énfasis de trabajo (unidades operativas, corrientes e información, rubros contables, etc.), una vez identificadas dichas áreas, efectúan actividades de planificación adicionales que determinará el enfoque de auditoría específico para cada una de ellas.

Dentro de esta segunda etapa y ya para cada componente identificado, se realizan los siguientes pasos:

- Evaluación del riesgo inherente por componente
- Evaluación del riesgo de control por componente
- Preparación del programa de trabajo para probar el control interno
- Preparación del programa de trabajo para procedimientos sustantivos
- Preparación del Memorandum de Programación de Auditoría (MPA)

- Aprobación del Memorando de Programación y los programas de trabajo específico para cada componente.

4.3.2. Ejecución Del Trabajo

Al finalizar la planificación el equipo de auditoría cuenta ya con los programas de trabajo a la medida de cada área o componente. La etapa siguiente consiste en la aplicación práctica de dichos programas, como consecuencia de lo cual se obtiene evidencia de auditoría suficiente, pertinente y competente se cuenta con información adicional para reconsiderar las evaluaciones realizadas y las decisiones tomadas durante la etapa de planificación y se obtienen los hallazgos de auditoría.

Dentro de esta etapa podemos identificar los siguientes pasos:

- Realización de los procedimientos de auditoría
- Evaluación de resultados
- Realización de un análisis de revisión
- Revisión de los papeles de trabajo
- Revisión de los eventos subsecuentes
- Revisión final sobre la información a emitir

4.3.3. Conclusión y Comunicación de Resultados

Una vez resumidos los hallazgos obtenidos en la etapa anterior se evalúa los mismos en su conjunto, es decir en forma integral y se procederá a la emisión de los informes correspondientes.

4.4. ENFOQUE DE AUDITORÍA

El enfoque que se aplicara para la auditoria especial se hará de tipo sustantivo, es decir, se revisara en forma detalla todas las planillas de pago a la empresa Constructora y Empresa Supervisora, esta situación se justifica por que existe un alto riesgo en el cumplimiento del contrato relacionado al tiempo de entrega de la obra.

4.5. ATRIBUTOS DE UN HALLAZGO DE AUDITORIA

4.5.1. Condición

(Lo que es) la condición es la situación actual encontrada con respecto a una operación, actividad o transacción. Se utiliza el término condición por que generalmente en los análisis administrativos no se cuenta con unidades de medición para todas las situaciones captadas, ya que no todos los hallazgos se expresen necesariamente en forma cuantitativa.

4.5.2. Criterio

(Lo que debería ser) el criterio es el punto de referencia con la cual se mide la condición. Es “lo que debe ser”, la situación que debía encontrarse, lo que debía ser (son unidades de medida). En el proceso de planteamiento se establece normas, estándares, indicadores y otros instrumentos de comparación, que llegan a constituir los criterios.

4.5.3. Efecto

Las divergencias señaladas, que se establecen entre condición, y criterio tienen una significación o trascendencia positiva o negativa respecto a la actividad, función, operación, etc.; con las que están relacionadas, que serán identificadas como efecto. Es el resultado adverso, real o potencial de la condición encontrada

4.5.4. Causa

La existencia de un efecto presupone la de una causa, el por que de la divergencia. Con cuya identificación se integra el esquema total de desarrollo pleno de hallazgo de auditoria

4.5.5. Conclusiones

Las conclusiones son el resultado de los atributos principales de un hallazgo. Por tanto son el resultado de la recopilación, exámenes y evaluaciones, referentes a una actividad, operación, función, etc., auditada.

4.5.6. Recomendaciones

Son las sugerencias para eliminar las diferencias o debilidades detectadas por tanto son el resultado de las conclusiones para mejorar u optimizar las operaciones auditadas.

4.5.7. Comentario de los responsables

Son las opiniones de los involucrados o relacionados con el hallazgo.⁹

4.6. AUDITORÍA DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL “SAYCO”

La Auditoría de los Sistemas de Administración y Control “SAYCO” definidos por la Ley 1178 se caracteriza principalmente porque evalúa el proceso administrativo, como un todo, conformado por los sistemas definidos en la Ley 1178, donde las entradas o insumos son los reglamentos manuales y la normativa básica y específica desarrollada de acuerdo a las normas emitidas por los órganos rectores y controles implantados, así como el personal asignado para la ejecución de las diferentes actividades.

La auditoría de los sistemas de administración y control interno es el examen sistemático de las operaciones y actividades ya realizadas por la Entidad, para determinar el grado de cumplimiento, eficacia de los sistemas utilizados para programar, organizar, ejecutar y controlar las operaciones; la información producida, por los sistemas y su pertinencia, confiabilidad y oportunidad; la reglamentación básica y su implantación; la normativa secundaria emitida por la Entidad y los mecanismos incorporados de control interno previo y posterior.¹⁰

⁹ Gabriel Vela Quiroga, Auditoría Operativa y la Administración o Gestión de Riesgos, Pág. 214, 215, 216, 217

¹⁰ Gabriel A. Vela Quiroga, La Auditoría Interna un Enfoque Prospectivo, Primera Edición 2007, Pag. 175

4.7. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL (PEI)

Es un instrumento de gestión articulador entre la planificación del desarrollo (Plan Nacional de Desarrollo, Plan Sectorial de Desarrollo) y la planificación operativa institucional (POA's)

4.8. LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES N° 1178, DEL 20 DE JULIO DE 1990.

La ley de Administración y Control Gubernamental regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de:

- a. Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público;
- b. Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros;
- c. Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no solo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados sino también de la forma y resultado de su aplicación;
- d. Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

4.9. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

Es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo, que regula en forma interrelacionada con los otros sistemas de administración y control de la Ley N° 1178, la contratación, manejo y disposición de bienes y servicios de las entidades publicas.

La SABS busca lograr una adecuada dotación de bienes y servicios para satisfacer los requerimientos del sistema de programación de operaciones de la entidad, por tanto su acción principal es:

- ✓ Establecer la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios de las entidades públicas.¹¹

4.10. SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

El Sistema de Programación de Operaciones es un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la elaboración del Programa de Operaciones Anual según los programas y proyectos definidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.

4.11. SISTEMA DE PRESUPUESTOS

El sistema de presupuestos es un conjunto ordenado y coherentemente de principios, decisiones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tienen por objeto la formulación, aprobación ejecución y

¹¹ Contraloría General del Estado, CENCAP, Ley N° 1178 Compendio Didáctico, Pág. 91

seguimiento y evaluación, de los presupuestos publicas, según los programas y proyectos públicos, según los programas y proyectos definidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.

Objetivo

Prever los montos y las fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual en función de las prioridades de la política gubernamental y su asignación a los requerimientos monetarios de la programación de operaciones y de la organización administrativa adoptada. (Art. 8º de la Ley N° 1178)¹²

4.12. SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA

Es el conjunto de principios, normas, recursos y procedimientos que consideran regulaciones jurídicas, normas técnicas y/o practicas administrativas utilizadas para evaluar, procesar y exponer los hechos económicos que afectan o pueden afectar al patrimonio de las entidades del sector publico (Art 9., R.S. N° 222957 de 04/03/2005)¹³

Su acción principal es generar información relevante, oportuna, confiable y útil para la toma de decisiones por las autoridades que regulan la marcha del Estado y de cada una de sus entidades. Se denomina Contabilidad Integrada por que incorpora las transacciones:

- ✓ Presupuestarias
- ✓ Financieras (tesorería), y
- ✓ Patrimoniales

¹² Contraloría General del Estado, CENCAP, Ley N° 1178 Compendio Didáctico, Pág. 75

¹³ Contraloría General del Estado, CENCAP, Ley N° 1178 Compendio Didáctico, Pág. 107

La contabilidad integrada debe identificar, cuando sea relevante, el costo de las acciones del Estado y medir los resultados obtenidos.

4.13. DECRETO SUPREMO Nro. 23318-A REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA

Reglamento de Responsabilidad por la función pública se emite en cumplimiento de I Art. Nro. 45 de la Ley 1178 de Administración y Control, Gubernamental de 20 de julio de 1990. Regula el capítulo V responsabilidad por la función pública de dicha ley axial como toda otra norma concordante con la misma.

Alcance

Las disposiciones del presente reglamento se aplican exclusivamente al dictamen y a la determinación de la responsabilidad por la función pública, de manera independiente y sin perjuicio de las normas legales que regulan las relaciones de orden laboral.

Los servidores públicos responden en el ejercicio de sus funciones a:

- ✓ Todos, ante sus superiores jerárquicos hasta el máximo ejecutivo.
- ✓ Los máximos ejecutivos ante las autoridades de las entidades que ejercen tuición hasta la cabeza de sector.
- ✓ Las autoridades del Órgano Ejecutivo y de las entidades autónomas, de acuerdo a disposiciones legales, ante el Órgano Legislativo, Concejos Departamentales, Concejos Municipales o la Máxima representación universitaria, según corresponda.
- ✓ Todos ellos ante la sociedad.

La Ley 1178 contempla los siguientes tipos de responsabilidad:

- a. Administrativa
- b. Ejecutiva
- c. Civil
- d. Penal

4.14. SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

El sistema de control gubernamental es un conjunto de principios, políticas, normas, procesos y procedimientos con el propósito de: mejorar la eficiencia y eficacia en la captación y uso de los recursos del Estado; generar información confiable, útil y oportuna para la toma de decisiones; promover que todo servidor publico asuma plena responsabilidad de sus actos y que las autoridades o ejecutivos rindan cuenta de los resultados de su gestión; y fortalecer la capacidad administrativa.¹⁴

El sistema de control gubernamental busca mejorar:

- ✓ La eficacia y eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del estado.
- ✓ La confiabilidad de la información generada sobre el uso de los recursos públicos.
- ✓ Los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión.
- ✓ La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del estado.

¹⁴ Contraloría General del Estado, CENCAP, Ley N° 1178 Compendio Didáctico, Pág. 115

4.15. INSTRUCTIVO I/CI-015 APROBADO MEDIANTE RESOLUCIÓN CGR 140/2008 DE 1 DE JULIO DE 2008

Este instructivo hace referencia a las tareas a ser aplicadas por las Unidades de Auditoría Interna, ante los indicios de responsabilidad por la función pública identificados en las Auditorías realizadas, que establece y prevé en que casos se aplica el artículo 35 de la Ley N° 1178; sin embargo, para una correcta aplicación debe establecerse en que momentos dentro del procedimiento de auditoría corresponde ser empleado.

CAPITULO II

PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA

Establecidos los conocimientos y bases teóricas necesarias, en el presente capítulo se detalla el procedimiento de la Auditoría Especial al Cumplimiento del Contrato de Obra suscrito con la Sociedad Accidental CONCORDIA – CONVISA referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata – Santa Barbará., de manera práctica, tomando en cuenta que es un examen objetivo, sistemático e independiente, efectuado con posterioridad a las operaciones y en base a la aplicación de la ley Nro. 1178 de Administración y Control Gubernamentales y sus decretos reglamentarios de 20 de julio de 1990, Normas de Auditoría Gubernamental, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, emitidas por la Contraloría General del Estado.

5. PROCEDIMIENTOS DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.

Establecer si la institución ejecuta actividades en cumplimiento de la normativa legal, referida a la contratación de servicios para la construcción de proyectos, a objeto de programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el mejor cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas y la presentación de servicios.

Para tal efecto se realiza las siguientes actividades:

5.1. Planificación de la auditoría

La auditoría debe planificarse de tal forma que los objetivos del examen sean alcanzados eficientemente.¹⁵

Para tal efecto debe realizarse:

a) Términos de referencia. Se definió los objetivos, el tipo y cantidad de informes a emitir, las revisiones a ser aplicadas, el alcance de la revisión y las responsabilidades que el equipo de auditoría asume.

b) Relevamiento de Información. Para la ejecución del relevamiento, la metodología utilizada comprende la aplicación de procedimientos de auditoría necesarios para obtener evidencia competente y suficiente, tales como indagación, revisión y verificación de la siguiente documentación:

- Contratos y adendas de prestación de servicios suscritos entre el Servicio Nacional de Caminos y/o Administradora Boliviana de Carreteras y la Sociedad Accidental CONCORDIA – CONVISA.
- Informe de auditoría de Control Interno.
- Manuales de funciones y procedimientos
- Disposiciones legales vigentes
- Estructura orgánica del S.N.C. y A.B.C.
- Ordenes de cambio.
- Certificados de pago y avance de obra.
- Información referente a la recepción provisional y definitiva.
- Comprobantes contables.

¹⁵ CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, Normas de Auditoría Gubernamental Pág. 57

- estados financieros de las gestiones correspondientes a la ejecución del proyecto.
- Otros relevantes al tema.

c) Análisis de Planificación. El enfoque del trabajo es sustantivo, obteniendo y revisando la documentación proporcionada por la Dirección General Administrativa Financiera, Gerencia General Técnica, Gerencia de Construcción, Gerencia Jurídica, Área de Contabilidad, Archivos del Servicio Nacional de Caminos Residual, Gobierno Departamental Autónomo de La Paz y el Banco Central de Bolivia. Lo anterior nos permitirá obtener evidencia para sustentar nuestra opinión.

6. MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA (MPA)

AUDITORIA ESPECIAL AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA SUSCRITO CON LA SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA - CONVISA REFERENTE A LA EJECUCIÓN DEL TRAMO CARRETERO COTAPATA - SANTA BÁRBARA

Período comprendido entre el 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2010

6.1 TÉRMINOS DE REFERENCIA

6.1.1 Antecedentes

En cumplimiento al Programa Operativo Anual de la Unidad de Auditoría Interna e instrucciones impartidas mediante Memorándum Nro. MEN/UAI/2011-0011 de 23 marzo de 2011, efectuaremos la Auditoría Especial sobre el “Cumplimiento del Contrato de Obra

suscrito con la Sociedad Accidental Concordia – Convisa, referente a la ejecución del Tramo Carretero Cotapata – Santa Bárbara”.

6.1.2 Objetivo del Trabajo

El objetivo del presente trabajo, es expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

6.1.3 Objeto del Trabajo

El objeto del presente trabajo, serán los contratos Nros. SNS-13/04-GCT-OBR-CAF suscrito con la Sociedad Accidental Construcciones Viales e Hidráulicas S.A. CONVISA y la Empresa Constructora CONCORDIA S.A. de 16 de febrero del 2004 y el Contrato – SNC 64/04 GJU –SUP-CAF, suscrito con la Consultora Nacional CONNAL S.R.L. de 9 de febrero 2004, adendas y contrato adicional, certificados de pago mensuales, informes mensuales del Supervisor y Fiscal de Obras, Informes mensuales del Ingeniero de Seguimiento, Comprobantes de Contabilidad y otra documentación relacionada con el pago a la Empresa Constructora y Empresa Supervisora.

6.1.4 Alcance del Trabajo

El examen se realizará de acuerdo a Normas de Auditoría Gubernamental (NAG) y comprenderá el cumplimiento de las cláusulas contractuales, pagos de certificados de avance

efectuados a la Empresa Constructora “Sociedad Accidental Construcciones Viales e Hidráulicas S.A. CONVISA - Empresa Constructora CONCORDIA” y Empresa Supervisora “Consultora Nacional CONNAL S.R.L.” en las gestiones 2004 al 2010.

6.1.5 Normas, Principios y Disposiciones legales a ser aplicadas en el desarrollo de la auditoria

Para el examen de la auditoría especial se aplicaran las siguientes disposiciones legales:

Normas Generales:

- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales del 20/07/90.
- Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215 del 22/09/92.
- Ley N° 2042 de Administración Presupuestaria del 21/12/99.
- Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318-A de 03/11/92, modificado por el Decreto Supremo N° 26237 de 29/06/01.
- Manual de Normas de Auditoría Gubernamental aprobado por la Contraloría General de la República mediante Resolución CGR/026/2005 de 24/02/05.
- Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobadas mediante Resolución Suprema N° 222957 de 04/03/05.

- Normas Básicas del Sistema de Presupuesto aprobadas con Resolución Suprema N° 225558 de 01/12/05.
- Reglamento de Modificaciones Presupuestarias aprobado mediante Decreto Supremo N° 27849 de 12/11/04.
- Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios aprobado con Decreto Supremo N° 27328 de 31/01/2004.
- Reglamento del D.S. 27328 de 31/01/2004 de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría, aprobado con Resolución Ministerial N° 532 de 23/09/2005.
- Contrato de Préstamo CAF-330 (Corporación Andina de Fomento-República de Bolivia), suscrito en junio de 1999.
- Guía para la elaboración de informes de Auditoría Interna con indicios de responsabilidad por la función pública, aprobada por la Contraloría General de la República mediante Resolución N° CGR/036/2005 del 10/03/2005.
- Ley del Sistema de Control Fiscal, artículo 77.

Normas Específicas:

- Ley N° 3507 de 27/10/06, de Creación de la Administradora Boliviana de Carreteras.
- Ley N° 3506 de 27/10/06, de Liquidación del Servicio Nacional de Caminos.
- Decreto Supremo N° 28946 de 25/11/06, Reglamento Parcial a la Ley N° 3507.

- Decreto Supremo N° 28947 de 25/11/06, Reglamento a la Ley N° 3506.
- Decreto Supremo N° 28949 de 25/11/06, que establece las condiciones y mecanismos adecuados para posibilitar una transición del ex Servicio Nacional de Caminos a la ABC.
- Manual de Descripción de cargos de la Gerencia Administrativa, aprobada con Resolución Presidencial No. 053/2006, el 6 de marzo del 2006.
- Programa Operativo Anual aprobado en la gestión 2006
- Manual para revisión y aprobación de certificados de pago de 22 de julio de de 2005.

6.1.6 Principales responsabilidades a nivel de emisión de informes

La responsabilidad de la preparación de la documentación correspondiente a la Ejecución del Tramo Carretero Cotapata Santa Bárbara en forma oportuna, transparente, confiable y cumplimiento de las disposiciones legales, es de la Máxima Autoridad Ejecutiva del Ex Servicio Nacional de Caminos (Ex SNC) y de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC).

El titular de la Unidad de Auditoría Interna, es responsable de emitir el informe auditoría especial, sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y las obligaciones contractuales de los contratos Nros. SNS-13/04-GCT-OBR-CAF y SNC 64/4 GJU –SUP-CAF, y en caso de identificar irregularidades establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

6.1.7 Actividades y fechas de mayor importancia

A continuación, se detallan las fechas de mayor importancia relacionadas con el relevamiento de información, planificación, ejecución y conclusión del trabajo:

Actividades	Fechas (1)	
	Del	Al
Relevamiento de información	16/03/2011	31/03/2011
Planificación de la auditoría	01/04/2011	10/05/2011
Ejecución del trabajo de campo	11/05/2011	03/06/2011
Preparación del informe preliminar en borrador	06/06/2011	24/06/2011

- (1) Las fechas establecidas son tentativas y han sido determinadas en función a un desarrollo de tareas en condiciones normales. Situaciones extraordinarias (motivadas interna o externamente) pueden alterar el cronograma previsto precedentemente.

6.2 INFORMACIÓN SOBRE LOS ANTECEDENTES, OPERACIONES DE LA INSTITUCIÓN

6.2.1 Antecedentes

Mediante Licitación Pública Internacional N° 05/2003 (2da convocatoria), el Servicio Nacional de Caminos convocó a las Empresas Constructoras interesadas a presentar documentos y propuestas económicas para su evaluación, todo bajo las normas y regulaciones para contratación de obras en el marco de los Decretos Supremos 25964 y 26842, con financiamiento de la Corporación Andina de Fomento CAF-330 y Aporte Local del Tesoro General de la Nación.

Luego de efectuada el proceso de calificación la Autoridad Responsable del Proceso de Contratación se pronunció con Resolución Administrativa de Adjudicación N° 217/2003 de 27 de noviembre de 2003 resolviendo contratar a la Empresa Constructora Concordia S.A.

Desde la suscripción del Contrato de obra SNC-13/04-GCT-OBR-CAF, tanto el monto como el plazo fijados originalmente sufrieron modificaciones, para el efecto, siguiendo estrictamente los procedimientos contractuales se emitieron nueve (9) órdenes de cambio, las mismas que se resumen a continuación:

Relación de contratos y órdenes de cambio al contratista

Documento Contractual	Fecha de Emisión / Suscripción	Objeto	Monto (\$us + \$us equiv.)	Nuevo Monto Contractual (\$us + \$us equiv.)	Del	Al
Contrato Original (Inicial)	16-feb-04	Contrato de obras para la Pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara	6.894.360,73	6.894.360,73	22-abr-04	22-dic-04
Orden de Cambio N° 1	03-sep-04 / 10-sep-04	Incrementar el monto y extender el plazo de contrato como consecuencia de la introducción de importantes modificaciones al alcance de trabajo de la obra	689.421,88	7.583.782,61	23-dic-04	15-abr-05
Orden de Cambio N° 2	12-abr-05 / 15-abr-05	Extender el plazo contractual como consecuencia exclusiva del retraso registrado en la cancelación de los pagos mensuales al Contratista hasta el certificado de Avance de Obra N° 5 (dic-04)	-	7.583.782,61	16-abr-05	27-may-05

Orden de Cambio N° 3	25-may-05 / 27-may-05	Extender el plazo contractual como consecuencia de varias causales justificadas reclamadas oportunamente por el Contratista y disponer de un periodo adicional para que el SNC realice gestiones internas para la elaboración de un Nuevo Contrato que permita completar el alcance de trabajo del objeto de la Obra.	-	7.583.782,61	28-may-05	30-jun-05
Orden de Cambio N° 4	30-jun-05 / 30-jun-05	Extender el plazo contractual como consecuencia de dos causales justificadas reclamadas oportunamente por el contratista, y disponer de un periodo adicional más para que el SNC realice gestiones internas para la elaboración de un Nuevo Contrato que permita completar el alcance de trabajo del objeto de la obra.	-	7.583.782,61	01-jul-05	27-jul-05
Contrato Adicional (Nuevo Contrato)	17-may-05 / 27-jul-05	Contrato que permite completar el alcance de trabajo del objeto de la Obra.	1.034.512,57	8.618.295,18	28-jul-05	27-nov-05
Orden de Cambio N° 5	16-ene-06 / 24-ene-06	Extender el plazo contractual compensando la demora registrada entre la fecha de inicio del Contrato Adicional y la fecha en la cual el Contratista recibió efectivamente el desembolso de la totalidad del anticipo correspondiente a ese Contrato.	-	8.618.295,18	28-nov-05	24-mar-06
Orden de Cambio N° 6	24-mar-06 / 24-mar-06	Extender el plazo contractual como consecuencia por una parte de la suspensión parcial de las obras por razones de interés estatal, y por otra del retraso registrado en la cancelación de los Certificados de Avance de	-	8.618.295,18	25-mar-06	21-jul-06

		Obra N° 9 (abr-05) y N° 14 (sep-05)				
Orden de Cambio n° 7	20-jul-06 / 21-jul-06	Extender el plazo contractual como consecuencia de impedimentos en la explotación de agregados y piedra y de la inclusión del nuevo ítem 36 Cordón Lateral de Hormigón Ciclópeo.	-	8.618.295,18	22-jul-06	23-oct-06
Orden de Cambio N° 8	23-oct-06 / 23-oct-06	Extender el plazo contractual como consecuencia de la necesaria ejecución de trabajos de limpieza de taludes y acondicionamiento de la plataforma en el sector del Km. 36 para la apertura al tráfico comercial del tramo vial pavimentado, así como impedimentos en la producción de concreto asfáltico.	-	8.618.295,18	24-oct-06	30-nov-06
Orden de Cambio N° 9	24-mar-07 / 24-mar-07	Prorroga de la fecha para realizar la Recepción Definitiva de la Obra, establecida inicialmente para el 22-mar-07, como consecuencia de la causal de fuerza mayor tipificada en la cláusula Vigésima Primera del Contrato (Lluvias Continuas en la zona que impidieron ejecutar todos los trabajos correctivos y reparaciones establecidas).	-	8.618.295,18	23-mar-07	15may-07

Por otra parte, el Servicio Nacional de Caminos, mediante Licitación Pública Internacional N° 04/2003, convocó a las Empresas Consultoras que prestan Servicios de Supervisión Técnica a presentar propuestas técnicas y económicas para su evaluación, bajo las normas y regulaciones de contratación estipuladas en las Normas Básicas del

Sistema de Administración de Bienes y Servicios aprobadas mediante Decreto Supremo No 25964 del 21 de octubre de 2000.

La Autoridad competente de la Entidad, se pronunció con Resolución Administrativa de Adjudicación N° 208/2003 de 8 de octubre de 2003, resolviendo adjudicar la prestación del servicio a la empresa CONNAL S.R.L. El Contrato de Supervisión suscrito tiene las características siguientes: Fecha de Suscripción del Contrato: 9 de febrero de 2004: Monto del Contrato (pagaderos en moneda nacional): \$us. 648.064,95 Plazo de Prestación del Servicio: 360 días calendario Fecha de Recepción de la Orden de Proceder: 26 de marzo de 2004- fecha efectiva de movilización: 1 de abril de 2004 fecha conclusión de los servicios: 21 de marzo de 2005 los pagos realizados a las empresas supervisoras con los certificados pagos correspondientes al proyecto fueron los siguientes:

Mes	N° de Anticipo	\$us.	Mes	N° de Anticipo	\$us.
ANTICIPO	C.P. No 1	0,00	DIC/05	C.P. No 22	22.264,11
ABR/04	C.P. No 2	43.311,53	ENE/06	C.P. No 23	21.567,74
MAY/04	C.P. No 3	46.601,08	ENE/06	C.P. No 23	37.281,71
JUN/04	C.P. No 4	57.360,35	FEB/06	C.P. No 24	13.785,52
JUL/04	C.P. No 5	56.994,85	FEB/06	C.P. No 24	38.932,71
AGO/04	C.P. No 6	57.480,68	MAR/06	C.P. No 25	57.747,56
SEP/04	C.P. No 7	56.077,36	ABR/06	C.P. No 26	30.578,23
OCT/04	C.P. No 8	52.198,63	ABR/06	C.P. No 26	23.153,81
NOV/04	C.P. No 9	43.372,74	MAY/06	C.P. No 27	20.366,13
DIC/04	C.P. No 10	31.197,96	MAY/06	C.P. No 27	32.721,04
ENE/05	C.P. No 11	34.227,66	JUN/06	C.P. No 28	24.007,65
FEB/05	C.P. No 12	20.649,13	JUN/06	C.P. No 28	37.290,91
NAR /05	C.P. No 13	101.559,60	JUL/06	C.P. No 29	64.137,79
ABR/05	C.P. No 14	51.138,70	AGO/06	C.P. No 30	59.821,78

MAY/05	C.P. No 15	37.567,73	SEP/06	C.P. No 31	57.582,14
MAY/05	C.P. No 15	17.080,10	OCT/06	C.P. No 32	55.389,94
JUN/05	C.P. No 16	62.228,09	NOV/06	C.P. No 33	55.238,94
JUL/05	C.P. No 17	27.354,10	DIC/06	C.P. No 34	20.461,46
JUL/05	C.P. No 17	28.870,49	ENE/07	C.P. No35	47.027,68
AGO/05	C.P. No 18	61.648,92	FEB/07	C.P. No 36	31.874,22
SEP/05	C.P. No 19	56.894,78	MAR/07	C.P. No 37	15.698,63
OCT/04	C.P. No 20	53.863,69	ABR/07	C.P. No 38	27.617,41
NOV/05	C.P. No 21	56.859,25	MAY/07	C.P. No 39	10.982,66
DIC/05	C.P. No 22	26.769,72			
Total					1.886.836,91

El Servicio Nacional de Caminos fue creado según Resolución Suprema N° 101676 del 2 de febrero de 1961 y reorganizado mediante Decretos Leyes Nros. 06684 Del 21 de febrero de 1964 y 07390 del 15 de noviembre de 1965, respectivamente, como una entidad de derecho publico que funciona como organismo descentralizado del Ex - Ministerio de Transportes, Comunicaciones y Aeronáutica Civil, con autonomía técnico- administrativa con la función de normar, fiscalizar, controlar, supervisar y ejecutar todo lo relacionado con el estudio, construcción, mejoramiento, mantenimiento y administración del sistema vial de Bolivia.

Posteriormente, según Ley N° 3506 de 27 de octubre de 2006, establece la liquidación del Servicio Nacional de Caminos - SNC en un plazo de doce (12) meses y la transferencia de todos los proyectos que administraba a la nueva entidad a crearse; a efectos de garantizar el funcionamiento de la Administradora Boliviana de Carreteras y en tanto se realice el relevamiento que prevé el inciso c) del artículo 6 de la Ley N° 3506 y con la auditoría respectiva, el

Liquidador, sin perjuicio de uso de bienes realizado por Administradora Boliviana de Carreteras, deberá transferir los bienes, activos y documentación necesarios que requiera la Administradora Boliviana de Carreteras, bajo inventario y acta de entrega y recepción, suscritos de manera conjunta entre las instancias administrativas de las entidades involucradas, en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

6.2.2 Marco Legal

Mediante Ley N° 3507 de 27 de octubre de 2007, se crea la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC), encargada de la planificación y gestión de la Red Vial Fundamental, siendo ésta una entidad de derecho público autárquica, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con autonomía de gestión técnica, administrativa, económica-financiera, de duración indefinida, bajo tuición del Ministerio de Obras Publicas, Servicios y Vivienda.

El Decreto Supremo N° 28946 de 25 de noviembre de 2006, reglamenta parcialmente la Ley N° 3507 estableciendo como misión institucional de la ABC, la integración nacional, mediante la planificación y la gestión de la Red Vial Fundamental, las cuales comprenden actividades de: planificación, administración, estudios y diseños, construcción, mantenimiento, conservación y operación de la Red Vial Fundamental y sus accesos, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de la gestión pública nacional, con el fin de contribuir al logro de servicios de transporte terrestre eficientes, seguros y económicos.

Por otra parte, el Decreto Supremo N° 28947 de 25 de noviembre de 2006, reglamenta la Ley N° 3506 de 27 de octubre de 2006, y dispone la Liquidación del Servicio Nacional de Caminos – SNC, computables desde el 30 de noviembre de 2006, fecha de publicación del citado Decreto.

El Decreto Supremo N° 28949 de 25 de noviembre de 2006, establece las condiciones y mecanismos adecuados para posibilitar una transición ordenada, responsable y transparente del ex SNC a la ABC, por lo tanto, reglamenta la transferencia del presupuesto del ex SNC, líneas de financiamiento de los programas y proyectos en ejecución, saldos bancarios, fondos rotatorios, fondos en fideicomiso, aportes locales, recuperación de deudas y acreencias, contrataciones en curso, programas y proyectos en ejecución, a la ABC.

Por otra parte, las funciones de la ABC se desarrollan en todo el territorio nacional y su competencia se circunscribe a la planificación y gestión de la Red Vial Fundamental, participación en la ejecución de obras en los caminos de acceso a la misma, de acuerdo a la prioridad nacional y a las situaciones de emergencia.

Finalmente, el 29 de diciembre de de 2010 se emite el Decreto Supremo N° 752 que amplía la vigencia del Servicio Nacional de Caminos Residual – SNC Residual, dispuesta en el artículo 3 del decreto Supremo N° 29823, de 28 de noviembre de 2008, hasta el 31 de diciembre de 2011.

6.2.3 Principales segmentos de la entidad relacionadas con el objeto de la auditoría

Los principales segmentos o áreas objeto de la auditoría, son las siguientes:

- **Presidencia Ejecutiva**

El Presidente Ejecutivo a.i., es la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Institución, que tiene como funciones representar a la ABC, implementar y ejecutar la política general de la entidad, dirigir su funcionamiento, rendir cuentas de sus actos y decisiones.

- **Dirección General Administrativa Financiera**

Alcanzar la eficiencia y eficacia administrativa en la institución y la satisfacción plena del cliente interno con la efectividad y la transparencia en el manejo de los recursos financieros y materiales de acuerdo a la Ley N° 1178 y sus sistemas vigentes, normas, políticas y reglamentos internos de la institución.

- **Dirección General Técnica**

Lograr una adecuada y oportuna planificación de la red vial fundamental (RVF), posibilitando la calidad de la actividad vial, en el marco del desarrollo humano y sostenible, a través de las fortalezas institucionales para el desarrollo tecnológico, delineando y desarrollando mecanismos para el cumplimiento de las políticas nacionales y la legislación ambiental del país, con la misión de conservar el patrimonio vial nacional.

- Gerencia de Construcción

Tiene como misión incrementar el valor del patrimonio vial realizando la rehabilitación, reconstrucción, mejora y construcción de obras viales.

6.2.4 Organismos y entidades vinculadas con el objeto de la auditoría sobre las que ejerce tuición

Mediante Decreto Supremo N° 28948 de 25 de noviembre de 2006, se crea la entidad Vías Bolivia con la finalidad de administrar directamente los peajes, pesajes, control de pesos y dimensiones de la Red Vial Fundamental de Carreteras, bajo la tuición de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC).

Mediante Ley N° 3507 de 27 de octubre de 2007, se crea la Administradora Boliviana de Carreteras con derecho público autárquica, con personería jurídica y patrimonio propio, y con autonomía de gestión técnica, administrativa, económica-financiera, de duración indefinida, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

6.2.5 Organización y estructura

La estructura organizativa ha sido sujeta a constantes modificaciones desde la gestión 2004 hasta la 2010, en este contexto, describimos la anterior y actual estructura del ex Servicio Nacional de Caminos y de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC).

Según Decreto Supremo N° 27079 del 16 de junio de 2003 se ha aprobado la estructura orgánica del Servicio Nacional de Caminos con los siguientes niveles de organización:

Nivel de Dirección Estratégica	Directorio
Nivel Ejecutivo	Presidente Ejecutivo
Nivel de Control, Coordinación Gerencial	Auditor Interno y Gestión de Calidad Nivel Gerente General Gerencia de Planificación y Desarrollo Tecnológico Gerencia Socio Ambiental Gerencia de Construcción Gerencia Administrativa Financiera Gerencia Jurídica Oficinas Regionales Unidades de Proyectos Especiales
Nivel Descentralizado	

El ex Servicio Nacional de Caminos (SNC) contaba con diez oficinas regionales en cada uno de los departamentos del país, (ver organigrama en anexo adjunto)

Por otra parte, la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) fue creada mediante Ley N° 3507 de 27 de octubre de 2006, la cual fue

reglamentada con el Decreto Supremo N° 28946 de 25 de noviembre de 2006. En tal sentido, la ABC inició sus operaciones el 1 de diciembre de 2006 con la misma estructura organizacional del ex Servicio Nacional de Caminos (SNC) hasta que la ABC apruebe su propia estructura.

Finalmente, con Resoluciones de Directorio ABC/025/2009, ABC/026/2009 y ABC/027/2009, todas del 16 de noviembre de 2009 la ABC aprobó su nueva Estructura Orgánica, la Escala Salarial y el Manual de Organización y Funciones y Descripción de Cargos, respectivamente.

La nueva estructura del la ABC esta conformada de la siguiente manera:

- Directorio
- Presidencia Ejecutiva
- Unidad de Auditoría Interna (UAI)
- Tecnología, Información y Comunicación
- Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción
- Unidad de Planificación y Calidad
- Dirección General Administrativa Financiera
- Dirección Técnica
- Dirección General Jurídica
- Gerencia Regional

Gerencia de Conservación Vial (GCV)

Gerencia de Construcción (GCT)

Gerencia Socio Ambiental (GSA)

(Ver organigrama vigente en anexo)

6.2.6 Principales fuentes de generación de recursos para la ejecución del proyecto

El financiamiento para la ejecución de Obras de Pavimentación proviene de la Corporación Andina de Fomento (CAF) con un 70% y del aporte local del Tesoro General de la Nación (TGN) a través de la Prefectura del Departamento de Santa Cruz con el restante del 30%.

Ente Financiado	Origen del Financiamiento	Aporte
T G N	A través de la Prefectura del Departamento de Santa Cruz	30%
C A F	Contratos de Préstamo CAF N° 330 (Construcción) y 1907 (Supervisión)	70%

Asimismo, de conformidad a la cláusula quinta (Transferencia del préstamo) del Convenio subsidiario préstamo CAF 330 – IV programa de cofinanciamiento vial, manifiesta; que el Ministerio de Hacienda transfiere al SNC la totalidad de los recursos del Contrato de Préstamo por un importe de hasta el equivalente a **US\$ 10.000.000** destinados a financiar exclusivamente la ejecución del PROYECTO.

De la misma forma, la cláusula séptima (desembolsos) del mismo Convenio señala que la CAF desembolsará los recursos del préstamo de conformidad a los plazos, condiciones y

procedimientos establecidos en el mismo, a los cuales debe sujetarse el SNC.

Finalmente la cláusula octava (Cuenta especial) indica lo siguiente:

- La REPÚBLICA abrirá una cuenta en Dólares Americanos en el BCB a nombre del TGN, bajo la denominación de “IV Programa de Cofinanciamiento para Pavimentación de la Carretera Cotapata-Santa Bárbara y Elaboración Estudios Puente Río Pilcomayo – Préstamo CAF N° 330”.
- La REPÚBLICA solicitará a la CAF el desembolso de recursos del PRÉSTAMO, los que serán depositados en la cuenta mencionada.
- Conforme al avance de la ejecución de obras y para el pago de planillas de avance de obra, el SNC previo cumplimiento de los requisitos legales internos y de la legislación boliviana, con autorización de la CAF y del VIPFE, solicitará al Tenla transferencia de los recursos del préstamo a la cuenta que mantiene en el BCB.
- Efectuado el abono por el TGN a la cuenta del SNC en el BCB, el SNC solicitará al BCB, previa comunicación de la CAF al BCB, el pago de la planilla correspondiente a las cuentas de los contratistas, por obras ejecutadas.

6.2.7 Estructura de gastos

En el siguiente cuadro, se refleja la estructura de gastos en la Administradora Boliviana de Carreteras, desde la gestión 2004 hasta la gestión 2010.

Objeto del gasto	2004	2005	2006	2006	2007	2008	2009
Const. Y Mejoras de Bienes Dominio Público.	13.384.053	19.570.575	21.850.167	863.534	5.426.498		2.593.277
Superv. Const Mejoras de Bienes de Dominio Publico	3.523.412	2.900.672	4.705.709		2.638.211	269.042	
Sub -totales	16.907.465	22.471.247	26.555.876	863.534	8.064.709	269.042	2.593.277
TOTAL	77.725.149						
	Servicio Nacional de Caminos			Administradora Boliviana de Carreteras			

Fuente.- Mayor por Objeto del Gasto (SIGMA)

6.2.8 Responsables de las operaciones objeto de auditoria

Los responsables en la ejecución de las operaciones administrativas y operativas en el proyecto de Pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara, desde la gestión 2004 a 2010, se resume en el siguiente cuadro:

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	GESTIÓN
José María Bakovic Aurigas	Presidente Ejecutivo	2004-2005
Lic. Patricia Ballivián Estensoro	Presidente Ejecutivo	2006-2008
Ing. José Peredo Flores	Gerente General	2004-2005
Lic. Iván Velásquez C.	Gerente General	2006
Lic. Teresa Irigoyen Morales Ing. José Peredo Flores	Gerente Administrativo – Financiero	2004
Lic. Patricia Ballivián Estensoro	Gerente Administrativo – Financiero	2005
Ing. Roberto Arauz Núñez	Gerente Administrativo – Financiero	2006
Lic. José Luis Zúñiga Tarifa	Gerente Administrativo – Financiero	2007
Lic. Heinrion Mercado Amador	Encargado de Contabilidad	2004; 2005 y 2006
Lic. David Soliz R de C.	Contador del CAF	2005 a 2006

Lic. Eduardo Achu	Contador CAF	2005; 2006 y 2007
Ing. Humberto Landivar Pereyra	Gerente de Construcción	2004
Ing. Fernando Arana S.	Gerente de Construcción	2006
Ing. Carlos Mendea Cárdenas	Gerente de Construcción	2007
Ing. Margot Jeannette Brañez Estrada	Fiscal de obra (Consultor de Línea)	2005
Jesús Crespo López	Fiscal de obra (Consultor por Producto)	2006

6.2.9 Factores externos que puedan afectar las operaciones

La falta de comprobantes C-21 y comprobantes contables físicos que han sido procesados por el Servicio Nacional de Caminos con los cuales han sido cancelados a las empresas contratistas y supervisoras no estén disponibles para efectivizar el inicio de la auditoría.

Según Ley N° 3506 de 27 de octubre del 2006, donde establece la liquidación del Servicios Nacional de Caminos y la transferencia de todos los proyectos a la Administradora Boliviana de carreteras (ABC), en esta transición existió la “organización en la parte administrativa y operativa y alta rotación de funcionarios”

Según Ley N° 3507 de 27 de octubre del 2007, donde se establece la creación de la ABC, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, podría existir factores que afecten en el proceso de implementación y ejecución de políticas y procedimientos y aplicación del Sistemas de Administración y Control Gubernamental.

6.3 DETERMINACIÓN DE RIESGOS INHERENTES Y DE CONTROL

a. Riesgo inherente y de Control

Riesgos	Inherente			Control		
	A	M	B	A	M	B
La liquidación del Servicio nacional de Caminos	X					
La alta rotación del personal	X					
La Falta de documentación e información procesada por SNC				X		
Antes de iniciar la obra no se ha actualizado el diseño					X	
Presión social para la apertura de la carretera	X					
La falta de documentación de por parte de la Prefectura	X					
Los desembolsos por parte de la Prefectura se han cancelado con bastante retraso				X		
El volumen de las operaciones debido a la naturaleza de las mismas					X	
Constante cambios en los plazos otorgados al Contratista				X		
Los efectos de las emergencias por los fenómenos climáticos del "Niño 2006-2007" ocasionó que se tenga que recurrir a una mayor ampliación de plazos	X					
Cambios de Garantía de Boletas a Pólizas de seguros					X	
Suscripción de contratos adicionales y adendas					X	

b. Riesgo detección

Consideramos que el riesgo de detección es **alto** por lo siguiente:

Porque el trabajo fue planificado de acuerdo a las NAG y considerando la experiencia del equipo de auditores que participará en el trabajo, no obstante de la carencia de información y la falta de instrumentos de administración y control suficientes y necesarios para su funcionamiento.

c. Calificación del riesgo de auditoria

Los aspectos mencionados anteriormente, nos permiten señalar

que el riesgo de que la auditoria pueda cumplir satisfactoriamente con sus objetivos y no encontrar limitaciones relevantes a nuestro trabajo es elevado, lo cual no implica que emergente de esta labor se puedan generar y establecer indicios de responsabilidad.

6.4 AMBIENTE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN

El sistema de información financiera y no financiera que se utiliza en la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) para tomar decisiones a nivel gerencial, se detalla a continuación:

Sistema de Información de Gestión y Modernización Administrativa – SIGMA, tiene los siguientes objetivos: Generación de información útil, oportuna y confiable y transparente, asimismo, es un sistema integrado que integra las transacciones patrimoniales, financieras y presupuestarias y proporcionar información financiera:

Sistema de Información Institucional (SIIM): dicho sistema registra las empresas para la asignación a un contrato; registra los proyectos de la gerencia, unidad u oficina regional; registra cada proyecto al responsable de hacer el seguimiento; escanea los certificados de pago firmados y los sube al servidor; registra los organismos financiadores externos y locales; registra los créditos de cada organismo financiador; registra por cada certificado de pago de los desembolsos respectivos.

Sistema Automatizado de Correspondencia “SIACO” en un sistema de información dentro de las unidades administrativas y operativas y se registra los circulares, instructivos, memorándum enviadas, correspondencia Externa

Manual del usuario de ZIMBRA: Es un sistema para manejar el correo electrónico, recibir correo, crear carpetas, crear calendario, acepta invitación y luego firma.

6.5 AMBIENTE DE CONTROL

Durante la planificación de la auditoría especial, se ha realizado visitas a diferentes unidades administrativas de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) con el objeto de tomar conocimiento de sobre el ambiente de control y se ha percibido que el ambiente de control es bajo es decir no existe una actitud positiva hacia los controles, por las siguientes razones:

- No fueron implantados en forma íntegra todos los reglamentos específicos del Sistema de Administración y Control.
- Los comprobantes de contabilidad no están resguardados en forma íntegra en la Unidad de Archivos.
- La Oficina de Recursos Humanos no tiene una base de datos de los ex funcionarios de las diferentes unidades administrativas y operativas.
- Se ha percibido que existe alta rotación de funcionarios en la parte administrativa.
- Falta de control y seguimiento a los proyectos concluidos, es decir, no se ha regularizado contablemente sobre los proyectos concluidos por la Unidad de Contabilidad.

6.6 ENFOQUE DE AUDITORÍA ESPERADO

El enfoque que se aplicará para la auditoría especial será de tipo sustantivo, es decir, se revisará en forma detallada todas las planillas

de pago a la Empresa Constructora y Empresa Supervisora, esta situación se justifica porque existe un alto riesgo en el cumplimiento del contrato relacionado al tiempo de entrega de la obra.

6.7 CONSIDERACIONES SOBRE SIGNIFICATIVIDAD Y MUESTREO

Este punto no es aplicable, porque la presente auditoría consideró revisar la integridad de los pagos efectuados a las Empresas Constructora y Supervisora.

6.8 TRABAJOS REALIZADOS POR LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA O FIRMAS DE AUDITORIA EXTERNA

De acuerdo a la información obtenida dentro de la Unidad de Auditoria Interna, en los últimos años, se ha realizado el informe de control interno emergente de la Auditoria Especial sobre el cumplimiento del plazo de ejecución del proyecto “Pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara”, en las gestiones 2004 a 2007.

6.9 APOYO DE ESPECIALISTAS

Para realizar el presente trabajo, se ha requerido especialistas en el campo de la ingeniería, en ese contexto, para el examen de la información técnica relacionada sobre la construcción y supervisión en la pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara”, ejecutado por la Sociedad Accidental CONCORDIA-CONVISA, se contará con el apoyo de dos ingenieros auditores gubernamentales.

Una de las actividades principales en relación a la evaluación técnica de las obras ejecutadas, consiste en la medición de las carpetas de

pavimento, comprendiendo el pavimento rígido de hormigón, el pavimento de concreto asfáltico y las áreas de empedrado, que suman aproximadamente 41 km del citado tramo carretero, estando el resto de aproximadamente 7,6 km comprendidos entre los viaductos y los sectores de terreno inestable que no fueron pavimentados.

En este trabajo es importante destacar la precisión necesaria en la medición, teniendo en cuenta especialmente la gran proporción de curvas de este tramo, en las cuales el pavimento se ejecuta con sobrecanchos variables, de acuerdo a normas técnicas.

Para este efecto, se ha considerado el apoyo logístico del personal técnico de la Dirección General Técnica de la ABC que cuenta con equipos de estación total, uno a cargo del laboratorio central y dos a cargo de la Gerencia Norte.

6.10 ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO

Con el objeto de administrar los tiempos en la ejecución de la auditoría especial pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara” se ha elaborado el presupuesto de tiempos calculado en horas; que se utilizará para cada una las etapas de la auditoría especial, de acuerdo al siguiente detalle:

Nombres	Cargos	Asignación en horas			Total
		Planifica	Ejecución	Informe	
Lic. Blanca Karina Villacorta	Responsable UAI	7	3	10	20
Lic. Juan Carlos Alvarado	Supervisor General	350	100	50	500
Lic. Javier Vargas Laime	Auditor Senior	90	400	30	520
Srta. Giovanna L. Flores	Pasante	70	350	20	440
Sr. Henry Mamani C.	Pasante	70	350	20	440
Ing. Juan Mamani Ticona	Auditor Técnico	90	400	30	520
Ing. Jorge Guzmán Losantos	Auditor Técnico	90	400	30	520
	TOTAL	767	2.003	190	2960

6.11 PROGRAMA DE TRABAJO

Para realizar la auditoria especial sobre el cumplimiento del contrato de ejecución del proyecto "Pavimentación del tramo carretero Cotapata-Santa Bárbara, se ha elaborado el programa de trabajo los cuales describen procedimientos específicos a fin de obtener evidencias que sustenten las conclusiones del auditor.

CAPITULO III

EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

7. PRUEBAS DE AUDITORÍA

Al inicio de la ejecución de la auditoría se revisó el informe de auditoría de control interno del proyecto de pavimentación de tramo carretero Cotapata – santa Bárbara, realizado por la Unidad de Auditoría Interna de la Administradora Boliviana de Carreteras, además de los papeles de trabajo de esta auditoría.

8. DESCRIPCIÓN DEL DESARROLLO DEL TRABAJO

Análisis de la documentación del Cumplimiento del Contrato de Obra suscrito con la Sociedad Accidental CONCORDIA – CONVISA referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata – Santa Barbará.

Se debe establecer el cumplimiento de la normativa: ley 1178, principios, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, en cumplimiento al Decreto Supremo 25964, para lo cual se siguen los siguientes pasos:

- a) **Obtención de información.** Obtener la mayor cantidad de información relevante sobre el área de análisis a través de solicitud de documentación y análisis de la misma, a fin de determinar el cumplimiento de la normativa de los diferentes procedimientos utilizados dentro de lo que significa el Cumplimiento de Contrato, así

mismo dichas solicitudes permitieron conocer el control y resguardo de la documentación en el S.N.C. y la A.B.C.

- b) Revisión del informe de Control Interno.** En la Unidad de Auditoría Interna de la A.B.C. se realizó el informe de control interno de las gestiones 2004 al 2007 para el Proyecto de Pavimentación del Tramo Carretero Cotapata – Santa Bárbara, del cual se tomo conocimiento del control interno.

- c) Revisión del Contrato y Adendas.** Se examinó y revisó los contratos para determinar si estos se encuentran elaborados de acuerdo al modelo del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

- d) Análisis de las cláusulas más importantes de contratos.** Se elaboraron planillas de análisis referente al cumplimiento de las cláusulas más importantes de los contratos suscritos con la empresa Constructora CONCORDIA - CONVISA y la empresa Supervisora CONNAL.

- e) Preparación del Programa de Trabajo.** Se desarrollo un programa detallado, el cual presenta los procedimientos de revisión requeridos para examinar el Cumplimiento de los contratos suscritos.

- f) Revisión de los Certificados de Pago.** Se elaboraron planillas a objeto de verificar si en los certificados de pagos mensuales se calcularon adecuadamente los importes de multas, deducciones y descuentos de anticipos

ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS

UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA

AUDITORIA ESPECIAL AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA SUSCRITO CON LA SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA-CONVISA REFERENTE A LA EJECUCIÓN DEL TRAMO CARRETERO COTAPATA-SANTA BÁRBARA

PLANILLAS DE PAGO DE EL CONTRATISTA (CONCORDIA-CONVISA)

CUADRO RESUMEN

	TOTALES
	US\$ Y US\$ EQUIV.
MONTO ORIGINAL DEL CONTRATO	6.894.360,73
IMPORTE DEL ANTICIPO CONTRACTUAL (20%)	1.378.872,15
MONTO DE CONTRATO SEGÚN ORDENES DE CAMBIO	689.421,88
MONTO CONTRATO ORIGINAL ACTUALIZADO A SUS ÓRDENES DE CAMBIO	7.583.782,61
MONTO DEL CONTRATO ADICIONAL	1.034.512,57
IMPORTE DEL ANTICIPO DEL CONTRATO ADICIONAL (20%)	3.724.245,18
MONTO DE CONTRATO SEGÚN CONTRATO ORIGINAL MAS CONTRATO ADICIONAL	8.618.295,20
MONTO DE CONTRATO SEGÚN ORDEN DE CAMBIO No 6	8.618.295,18
IMPORTE TRABAJO EJECUTADO Y ACUMULADO HASTA EL MES ANTERIOR	7.495.219,15
IMPORTE DEL TRABAJO EJECUTADO DEL PRESENTE MES	8.020.934,39
IMPORTE DEL TRABAJO EJECUTADO Y ACUMULADO HASTA LA FECHA	8.020.932,39
DEDUCCIÓN POR RESTITUCIÓN DEL ANTICIPO (PRESENTE MES)	1.585.774,66
DEDUCCIÓN POR RESTITUCIÓN DE MATERIALES	23.263,70
RETENCIÓN POR NO CONFORMIDAD	216.125,68
MULTA PARCIAL SEGÚN ADDENDA No 2-CLÁUSULA 33 MODIFICADA (0,10% POR ÍTEM PRINCIPAL)	14.236,77
DEDUCCIÓN POR DESCUENTOS	3.014,65
TOTAL DEDUCCIONES	1.842.415,46
SUB TOTAL	6.178.516,94
DEVOLUCIÓN DE RETENCIÓN POR NO CONFORMIDAD	216.125,64
LIQUIDO PAGABLE DEL CERTIFICADO	7.980.417,24
	7.980.417,24

ANÁLISIS:

TOTAL LIQUIDO PAGABLE	7.980.417,24
DEDUCCIÓN POR RESTITUCIÓN MATERIALES	23.263,70
MULTA PARCIAL	14.236,77
DEDUCCIÓN POR DESCUENTOS	3.014,65
TOTAL IMPORTE EJECUTADO	8.020.932,36
	8.020.934,39
DIFERENCIA	-2,03

FUENTE:

Documentación proporcionada por Archivo (Regional Norte) de la Administradora Boliviana de Carreteras, en fecha 30/03/2011

OBJETIVO:

Verificar que en las Planillas de Pago del Contratista se hayan calculado correctamente los importes líquidos pagables de cada certificado, así como también verificar si se han deducido las multas y deducciones correspondientes a cada certificado.

ALCANCE:

Pagos realizados en los Certificados del 1 al 30 en las gestiones 2004 al 2009

T/R:

Verificado con Certificados de Pago / Contratista

CONCLUSIÓN:

En el análisis de pruebas globales en los Certificados de Pago del 1 al 30, presentados por el Contratista, se concluye que estos certificados fueron correctamente calculados, de acuerdo a los procedimientos internos mensuales.

g) Elaboración de planillas de trabajo. Analizada la documentación se procedió a la elaboración de planillas para la construcción y la supervisión del proyecto con la siguiente descripción: numero de contrato, nombre de la empresa constructora o supervisora, plazo de la ejecución de la obra, fecha de orden a proceder, aporte CAF y aporte local, monto del contrato, empresa supervisora, nombre del Fiscal de Obra, nombre del Ingeniero de Seguimiento, monto del anticipo e importe de la boleta de garantía de cumplimiento del contrato.

[PLANILLA ANALITICA DE CONSTRUCCIONES.xls](#)

h) Análisis y revisión de las Órdenes de Cambio. Se analizó y revisó las Órdenes de Cambio respecto a los días de ampliación y justificación de los plazos ampliatorios.

**ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS ABC
AUDITORIA ESPECIAL AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA SUSCRITO CON LA SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA-CONVISA
REFERENTE A LA EJECUCIÓN DEL TRAMO CARRETERO COTAPATA-SANTA BÁRBARA
AUTORIZACIONES PARA EMITIR ORDENES DE CAMBIO DEL 1 AL 9**

Cumplimiento del punto N° 28, inciso d) del Programa de Trabajo, ver en.....

REF. P/T	RELACION CON CERTIFICADOS DE PAGO		Orden de Cambio		DETALLE	DÍAS AMPLIADOS	NUEVA FECHA DE VENCIMIENTO	MONTO ADICIONAL DE LA O. C.	PROCEDIMIENTOS APLICADOS			
	Nro.	PERIODO	Nro.	Periodo					a)	b)	c)	d)
	@		1	Sep-04	Se autoriza la prórroga del plazo de 3,83 meses adicionales como también se efectúan cambios de acuerdo a la clausula Trigésima Primera (Modificación de las Obras)	114 días	15/04/2005	689,421.88	✓	✓	✓	✓
	2	Sep-04	2	Abr-05	Se autoriza la prórroga del plazo de 35 días hábiles adicionales (42 días calendarios)	42 días	26/05/2005		✓	✓	✓	✓
	3	Oct-04										
	4	Nov-04										
	5	Dic-04										
	7	Feb-05	3	May-05	Se autoriza la prórroga del plazo en 34 días calendarios adicionales.	34 días	30/06/2005		✓	✓	✓	✓
	7	Feb-05	4	Jun-05	Se autoriza la prórroga del plazo en 27 días calendarios adicionales.	27 días	27/07/2005		✓	✓	✓	✓
	8	Mar-05										
	@		5	Ene-06	Se autoriza la prórroga del plazo en 117 días calendarios adicionales.	117 días	24/03/2006		✓	✓	✓	✓

	9 14	Abr-05 Sep-05	6	Mar-06	Se autoriza la prórroga del plazo en 119 días calendarios adicionales.	119 días	21/07/2006		✓	✓	✓	✓
	@		7	Jul-06	Se autoriza la prórroga del plazo en 94 días calendarios adicionales. Se modifica la unidad de pago de las cunetas con revestimiento. Se instruye la ejecución de cordones laterales de hormigón ciclópeo.	94 días	23/10/2006		✓	✓	✓	✓
	@		8	Oct-10	Se autoriza la prórroga del plazo en 38 días calendarios adicionales. Se instruye la ejecución de trabajos de mantenimiento de las obras del Km 36 en previsión a la próxima época de lluvias. Se establece la ejecución de una capa de rodadura de espesor reducido "imprimación reforzada". Se modifica el tipo y espesor de la pintura para demarcación horizontal y se amplía el alcance de trabajo de señalización.	38 días	30/11/2006		✓	✓	✓	✓
			9	Mar-07	Se autoriza la prórroga de la fecha para realizar la recepción definitiva de la Obra para el 15 de mayo de 2007, inicialmente establecida para el 22 de marzo de 2007, extendiéndose el periodo previsto en la cláusula trigésima octava del contrato de 90 días a 144 días calendario.	54 días adicionales a los 90 días para la recepción Definitiva	Recepción definitiva 15 de mayo de 2007		✓	✓	✓	✓

FUENTE:

Documentación proporcionado por archivo (Regional Norte) de la Administradora Boliviana de Carreteras, en fecha 25/03/2011.

Aclaración:

- @ La Orden de Cambio se realizaron por varias razones como ser: bloqueos, conmoción social, suspensión parcial o temporal, trabajos de acondicionamiento y Limpieza de obras etc.

OBJETIVO:

Verificar que los Certificados de Pago estén respaldados con documentación (Ordenes de Cambio) y que estén autorizados por personal competente, asimismo, tengan una fecha de coherencia en su elaboración y se relacione con los Certificados de Pago presentados por el Contratista.

ALCANCE:

Orden de Cambio Nro. 1, ampliación del plazo y monto adicional
Orden de Cambio del 2 al 9, ampliaciones de
plazos.

T/R

- ✓ Verificado en las Ordenes de Cambio las firmas autorizadas por personal competente.

CONCLUSIÓN:

Las Órdenes de Cambio se encuentran debidamente sustentadas y autorizadas, de acuerdo a lo que se establece en el procedimiento específico de Órdenes de Cambio y Contratos Modificatorios.

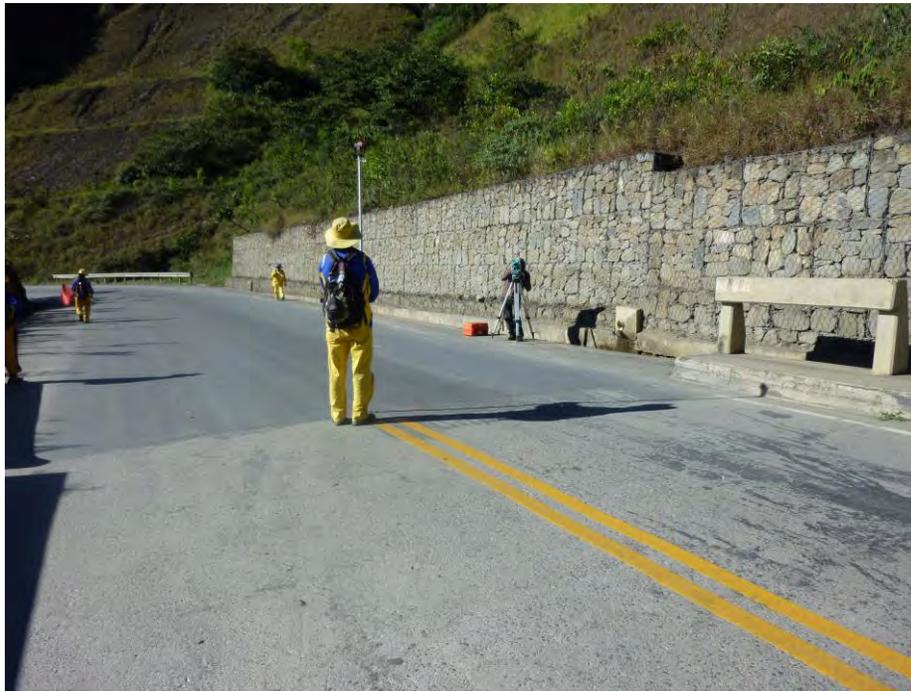
Pruebas de Cumplimiento

- a) Autorizado por el Supervisor de Obra
- b) Autorizado por el Fiscal de Obra

- c) Autorizado por el Gerente de Construcción
- d) Autorizado por el Presidente Ejecutivo

- i) **Viaje de inspección.** Se realizo un viaje de inspección para conocer el estado de la Carretera Cotapata – Santa Bárbara.





- j) **Detalle de las Pólizas de Garantía.** Se realizó un detalle de las Boletas de Garantías de Correcta Inversión del Anticipo y Cumplimiento de Contrato, para ver si están de acuerdo a las cláusulas contractuales y si están renovadas a su debido tiempo.

[BOLETAS DE GARANTIA.xls](#)



*AUDITORIA ESPECIAL AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA SUSCRITO CON LA SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA - CONVISA
REFERENTE A LA EJECUCION DEL TRAMO CARRETERO COTAPATA - SANTA BARBARA
(Administradora Boliviana de Carreteras)*

- k) Revisión de los Programas Operativos Anuales.** Se revisó si en los Programas Operativos Anuales de las gestiones 2004 a la 2007 si esta programado el proyecto y su respectivo financiamiento.
- l) Redacción de los Hallazgos de Auditoría.** Se realizó la redacción de los hallazgos con sus respectivos atributos de condición, criterio, causa, efecto y su respectiva recomendación encontrados durante la ejecución de la Auditoría Especial.
- m) Búsqueda de documentación faltante.** Se realizó la búsqueda de documentación faltante (C-31 y sus respectivos respaldos) en Archivos del Servicio Nacional de Caminos Residual.

9. PAPELES DE TRABAJO

La información que se analizó y revisó durante el desarrollo de la auditoría especial, son aquellos que se mencionan en el inciso b) relevamiento de la información, del numeral 5.1 de la planificación de la auditoría, ya que constituyen la evidencia de la auditoría especial, y que nos permitieron emitir un informe previo y final.

Dichos papeles de trabajo fueron utilizados para lo siguiente:

- Registrar el conocimiento de la entidad y sus sistemas de control interno.
- Documentar la estrategia de la auditoría.
- Documentar la evaluación detallada de los sistemas, revisiones de transacciones y las pruebas de cumplimiento.
- Mostrar que el trabajo fue debidamente supervisado y revisado.

- Registrar las recomendaciones para el mejoramiento de los controles observados durante el trabajo.

Por otro lado cabe mencionar que el formato y el contenido de los papeles de trabajo fueron realizados a juicio profesional del equipo de auditoría, se considero la referenciación y correferenciacion y las marcas de auditoría de los papeles de trabajo, considerándose la calidad de los mismos y no así la cantidad.

10. LEGAJOS DEL TRABAJO

Los legajos que se prepararon para la auditoría especial son:

10.1 Legajo de Programación

Esta conformado por los papeles de trabajo que documentan y sustentan nuestra investigación, también se utilizo para documentar toda aquella información relacionada al procesos de planificación de la auditoria, por lo tanto, debe incluir la información básica sobre la cual descansa el plan de trabajo. Los papeles de trabajo de este legajo incluyen información general y especifica.

10.2 Legajo Corriente

Incluye toda la información y documentación obtenida y reparada por el auditor, durante el proceso de ejecución del examen, así como información general y especifica, que nos permita demostrar:

- El cumplimiento de las actividades programadas.
- La obtención de evidencia suficiente y competente que sustenten las conclusiones del auditor.

10.3 Legajo Permanente

Contiene información concerniente a la entidad, la información de este legajo debe ser actualizada periódicamente, también debe incluir información y documentación para consulta continua de los auditores, a fin de brindar datos útiles durante todas las etapas de la auditoría y en exámenes futuros, este legajo esta en custodia y actualizado permanentemente por la Unidad de Auditoría Interna de la Administradora Boliviana de Carreteras.

11. PROGRAMA DE TRABAJO

Se elaboró el programa de trabajo el cual incluye los procedimientos a aplicarse, su alcance y el personal designado para dicho examen, además de ser lo suficientemente flexible para permitir que en el transcurso del examen, pueda ser modificado, mejorado y ajustado, a juicio del supervisor y con la debida aprobación por parte del responsable de la Unidad de Auditoría Interna.

AUDITORIA ESPECIAL AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA SUSCRITO CON LA SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA - CONVISA REFERENTE A LA EJECUCIÓN DEL TRAMO CARRETERO COTAPATA - SANTA BÁRBARA

Período comprendido entre el 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2010

PROGRAMA DE TRABAJO

OBJETIVOS

1. Verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales.

2. Verificar el cumplimiento del contrato suscritos con la empresa constructora y supervisora.
3. Verifique que las ordenes Órdenes de Cambio y Adenda que ampliaron el plazo de ejecución de obra cuenten con justificación y respaldo técnico suficiente; y que el cálculo de días ampliados haya sido determinado correctamente.
4. Verificar si existieron retrasos injustificados en la Recepción Provisional y Definitiva de la obra y que se hayan seguido los procedimientos establecidos en el Contrato Principal, Contrato Adicional y Adenda Nros. 1 y 2 y en los procedimientos internos de la Entidad.

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>I. CONTRATOS DE OBRA</p> <p>1. Obtenga el contrato SNS-13/04-GCT-OBR-CAF, suscrito el 16 de febrero de 2004 y elabore una planilla de las cláusulas mas importantes del contrato suscrito entre el Servicio Nacional de Caminos y la Empresa Constructora CONCORDIA S.A. –CONVISA S.A.</p> <p>2. Con relación a las Adendas y Contrato Adicional, resuma las cláusulas más relevantes sobre las causas que dieron lugar a la modificación del Contrato Principal.</p> <p>3. Evalúe la razonabilidad de los días ampliados en el contrato adicional por incremento de volúmenes y creación de nuevos ítems.</p>		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>4. Verifique si el Contrato Principal de Obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF estipula una cláusula relativa a la posibilidad de suscribir contratos ampliatorios.</p> <p>5. Verifique si las dos adendas suscritas cuentan con respaldos técnicos y legales.</p> <p>6. Analice las cláusulas relacionadas con las multas parciales y multa total estipuladas en las Adendas.</p>		
<p>II. SUPERVISIÓN</p>		
<p>7. Obtenga la propuesta del supervisor de obras CONNAL SRL</p> <p>8. Revise el Pliego de condiciones de la licitación y los términos de referencia.</p> <p>9. Obtenga el contrato de Supervisión Técnica SNS-64/04-GJU-SUP CAF, suscrito y elabore una planilla de las cláusulas mas importantes del contrato suscrito entre el Servicio Nacional de Caminos y la Empresa Supervisora CONCORDIA S.A. -CONNAL S.R.L.</p> <p>10. Con relación a las Adendas y Contrato Adicional, resuma las cláusulas más relevantes sobre las causas que dieron lugar a la modificación del Contrato Principal.</p>		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
11. Revise los certificados de pago mensuales pagados al supervisor		
12. Revise los informes iniciales, mensuales, especiales y final y el respectivo certificado de liquidación final o de cierre.		
III. PAGOS EFECTUADOS AL CONTRATISTA		
13. Solicite a la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad el Programa Operativo Anual correspondiente a la gestión 2004 al 2010 más sus respectivas reformulaciones tanto de la ABC y de la ex SNC.		
14. Obtenga información sobre el presupuesto aprobado y ejecutado de las gestiones 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010, y determine el monto total presupuestado para el Proyecto.		
15. Coteje los montos registrados en el reporte "Estado de Desembolsos – Proyecto de Pavimentación Cotapata - Santa Bárbara" proporcionados por la Dirección General Administrativa y Financiera, con el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. En caso de existir diferencias indague con los Responsables de Contabilidad, Presupuesto y de Tesorería.		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>16. Solicite al Banco Central de Bolivia (BCB) los extractos bancarios de las cuentas especiales que tiene aperturadas la ABC y determine los pagos efectuados a la Empresa Constructora Sociedad Accidental Concordia - CONVISA y a la Empresa Supervisora CONNAL SRL.</p> <p>17. Verifique si los pagos a la Empresa Constructora Sociedad Accidental Concordia - CONVISA y a la Empresa Supervisora CONNAL SRL. Fueron efectuados con otro tipo de documentos como ser Notas de Crédito Fiscal y si las mismas han sido debidamente autorizados por funcionario competente.</p> <p>18. Solicite al Gobierno Autónomo del Departamento de La Paz (aporte local) las cuotas transferidas a la ABC o pagos directos efectuados a las Empresas constructoras y supervisoras.</p> <p>19. Verifique que los pagos realizados correspondan a los importes establecidos en los certificados de pago de avance de obra e informes de supervisión.</p> <p>20. Determine si a la fecha existe saldo pendiente de pago al contratista para el efecto compare el monto contractual (Contrato Principal y Contrato Adicional) y los pagos efectuados hasta la fecha.</p>		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>21. Elabore una planilla que describa la siguiente información: Numero del contrato, nombre de la Empresa Constructora, plazo de ejecución de la obra, fecha de la orden de proceder, aporte de la CAF y aporte local, monto del contrato, Empresa Supervisora, nombre del Fiscal de Obra, nombre del Ingeniero de Seguimiento, monto del anticipo e importe de la boleta de garantía de cumplimiento de contrato.</p> <p>22. En base a la cédula anterior, revise los certificados de pago efectuando los siguientes procedimientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Descripción del pago b) Fuente de Financiamiento c) Número y fecha del Comprobante Contable d) Número y fecha del Comprobante C-31 del SNC/ABC. e) Número y Fecha de Comprobante de Pago f) Número y periodo de certificado de pago g) Número y fecha de emisión y vencimiento de la nota de Crédito Fiscal h) Fecha según informe mensual del Supervisor i) Empresa beneficiaria j) Número y fecha de la factura emitida por la Empresa Constructora k) Importe cancelado en bolivianos o dólares americanos CAF -330, equivalente a 70% l) Importe pagado en bolivianos o dólares americanos APL 30% 		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>23. Verifique que los pagos se encuentren debidamente respaldados con la siguiente documentación, revisando además que exista coherencia de fechas en su elaboración, que no existan enmiendas, alteraciones u otros indicios que den indicios de alguna irregularidad</p> <p>a) Certificados de pago, firmados por el Contratista y aprobados por el:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Supervisor de Obra - El Fiscal de Obra - Gerente de Construcción - Presidente Ejecutivo del SNC/ABC. <p>b) Informe de avance de obra firmado por el Supervisor de Obra en constancia de aprobación de los Ítems ejecutados según la planilla de avance de obra presentada por el contratista, que incluya además el porcentaje de avance que justifique el pago correspondiente al contratista.</p> <p>c) Informe suscrito por el Fiscal de Obra, dirigida al Gerente de Construcción, aprobando el informe del Supervisor de Obra y autorizando el pago.</p> <p>d) Ordenes de cambio, debidamente autorizados por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Supervisor de Obra - El Fiscal de Obra - Gerente de Construcción - Presidente Ejecutivo del SNC/ABC. <p>e) Fotocopia de la garantía de buena inversión de anticipo junto al informe de certificado de pago.</p>		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>f) Fotocopia de la garantía de cumplimiento de contrato junto al informe de certificado de pago.</p> <p>g) Que la Boleta de garantía se haya emitido por una entidad bancaria o compañía aseguradora.</p> <p>h) Verificar la vigencia de la garantía.</p> <p>i) Evalúe la fecha de emisión de la garantía.</p> <p>j) Revise que el % de anticipo de pago esté de acuerdo a las cláusulas del contrato.</p> <p>k) Verifique que el importe de la garantía de cumplimiento de contrato este de acuerdo al porcentaje descrito en el contrato y las NBSABS.</p> <p>24. Adjunte a los papeles de trabajo fotocopias de las garantías que estuvieran observadas y realice el seguimiento en la Gerencia correspondiente.</p> <p>25. Verifique el informe del Ingeniero de Seguimiento sobre el certificado de pago presentado por la Empresa Constructora.</p> <p>26. Verificar si existe la certificación presupuestaria antes de realizar el pago a la Empresa Constructora.</p> <p>27. Verificar que la factura emitido por la Empresa Constructora esté a nombre del SNC/ABC y con el NIT a nombre de la entidad.</p>		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>28. Revise que los Comprobantes de ejecución presupuestaria C-31 se encuentren firmados y aprobados por los responsables.</p> <p>29. Revise los Certificado de pago por avance de la obra presentado por la Empresa Constructora que estén firmados por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contratista (Concordia CONVISA Asociación accidental) - Supervisor CONNAL S.R.L. - Jefe de Fiscalización del Proyecto - Gerente de Construcción. - Presidente Ejecutivo del SNC/ABC. <p>30. Verificar que se hayan cumplido los plazos establecidos, desde el contrato inicial, contratos modificatorios y adendas hasta la entrega definitiva de la obra, si existe demora en la entrega de obra se haya sancionado con multas según contrato a la Empresa Constructora.</p> <p>31. Verifique que los anticipos otorgados al Contratista del 20% sobre el monto de los Contrato de Obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF y el Contrato Adicional SNC N° 463/05-GCT-OBR-CAF, hayan sido descontados en su integridad hasta la recepción provisional de la obra, para el efecto elabore una planilla con los siguientes datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Numero de certificado de pago. - Importe descontado en Bs. y \$us. 		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>32. Coordine con el auditor evaluador respecto a la determinación de los hallazgos en cuanto a retrasos en la entrega de la obra y aspectos técnicos de la verificación física realizada.</p> <p><u>CONCLUSIÓN</u></p> <p>33. Redacte las deficiencias y/o hallazgos identificados en el examen realizado con los atributos de condición, criterio y efecto.</p> <p>34. En base a los resultados obtenidos y a la importancia y materialidad de las observaciones, emita una conclusión.</p> <p>35. Obtener copias o fotocopias legalizadas de los documentos que respaldan las observaciones.</p> <p>36. Prepare el borrador del informe preliminar de acuerdo a la estructura vigente.</p> <p><u>PROCEDIMIENTOS GENERALES</u></p> <p>Asegúrese que todas las planillas elaboradas en el desarrollo de la auditoría que respaldan su trabajo, contengan la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Nombre de la Entidad ✓ Título o propósito de la cédula ✓ Fecha del examen ✓ Fecha, iniciales y rúbrica del auditor que prepara la cédula. ✓ Referencias cruzadas con otras cédulas que contengan información relacionado con el trabajo 		

PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	PREPARADO POR
<p>realizado</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Descripción de la referencia al paso del programa de trabajo. ✓ Fuente de información utilizada para el trabajo ejecutado ✓ Conclusión del trabajo desarrollado ✓ Descripción del trabajo realizado en las marcas de auditoria. 		

Nota.- El presente programa no es limitativo, pudiendo ser ampliado de acuerdo a los hallazgos que se presenten

CAPITULO IV

INFORME DEL TRABAJO DIRIGIDO

12. INFORME DE CONTROL INTERNO EMERGENTE DE LA AUDITORIA ESPECIAL AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO “SOCIEDAD ACCIDENTAL CONCORDIA-CONVISA REFERENTE A LA EJECUCION DEL TRAMO CARRETERO COTAPATA SANTA BARBARA”

12.1 ANTECEDENTES, OBJETIVO, OBJETO, ALCANCE, METODOLOGÍA Y NORMATIVIDAD APLICADA

12.1.1 Antecedentes

En cumplimiento al Programa de Operaciones Anual de la Unidad de Auditoría Interna de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC), memorándum MEM/UAI/2011-0011 de 23 de marzo de 2011 y por recomendación de la Contraloría General del Estado mediante nota I3/E144/F09 de 15 de enero de 2010, efectuamos la auditoria especial al cumplimiento del contrato “Sociedad Accidental Concordia – Convisa, referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata Santa Bárbara”, suscrito mediante contrato de obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF, de 16 de febrero de 2004, financiado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) a través del contrato de préstamo CAF-330, de junio de 1999.

12.1.2 Objetivo

El objetivo de la auditoria, es expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales,

respecto al cumplimiento del contrato de obra suscrito con la Sociedad Accidental Concordia Convisa, referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata Santa Barbará.

12.1.3 Objeto

El objeto del presente trabajo, será el contrato N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF suscrito con la Sociedad Accidental Construcciones Viales e Hidráulicas S.A. CONVISA y la Empresa Constructora CONCORDIA S.A. el 16 de febrero del 2004, adendas, contrato adicional y la documentación respaldatoria referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata Santa Barbará.

12.1.4 Alcance

Nuestro examen se efectuará de acuerdo con la NAG. Nrs. 251 al 256 emitidas por la Contraloría General de la República (ahora Contraloría General del Estado), aprobadas mediante Resolución CGR/079/2006, del 4 de abril del 2006, las cuales comprendieron las operaciones y actividades efectuadas por el ex Servicio Nacional de Caminos (SNC) hasta el 30 de noviembre de 2006 (liquidación del ex SNC, según Ley N° 3506) y por la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) a partir del 1 de diciembre de 2006 (creación de la ABC, según Ley N° 3507), relacionadas al cumplimiento de las obligaciones contractuales respecto a la ejecución del tramo carretero Cotapata Santa Barbará, desde la suscripción del contrato de obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF, 16 de febrero de 2004 hasta el certificado de liquidación final de la gestión 2009.

12.1.5 Metodología

La metodología aplicada para la verificación del cumplimiento del contrato objeto de la auditoría, incluyó entre otros aspectos los siguientes procedimientos: revisión y análisis de la documentación proporcionada por el Servicio Nacional de Caminos - Residual y por la Administradora Boliviana de Carreteras; verificación de las fechas de inicio y conclusión de la obra; determinación del tiempo de ejecución; análisis de las ampliaciones de plazo; revisión de informes especiales del Supervisor y Fiscal de Obras, evaluar los pagos mensuales registrados en comprobantes de contabilidad; y finalmente, comparación con el plazo de ejecución contractual.

12.1.6 Normatividad aplicada

Para el examen se consideró la aplicación de las siguientes disposiciones legales al efecto, la normatividad aplicada fueron entre otras de carácter enunciativo y no limitativo:

Normas Generales:

- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales del 20/07/90.
- Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215 del 22/09/92.
- Ley del Sistema de Control Fiscal, artículo 77°, aprobado mediante Decreto Ley N° 14933 del 29/09/1977.
- Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318-A de 03/11/92, modificado por el Decreto Supremo N° 26237 de 29/06/01.

- Manual de Normas de Auditoría Gubernamental aprobado por la Contraloría General de la República mediante Resolución CGR/026/2005 de 24/02/05.
- Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobadas mediante Resolución Suprema N° 222957 de 04/03/05.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuesto aprobadas con Resolución Suprema N° 225558 de 01/12/05.
- Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios aprobado con Decreto Supremo N° 27328 de 31/01/2004.
- Reglamento del Decreto Supremo N° 27328 de 31/01/2004 de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría, aprobado con Resolución Ministerial N° 532 de 23/09/2005.
- Contrato de Préstamo CAF-330 (Corporación Andina de Fomento-República de Bolivia), suscrito en junio de 1999.
- Guía para la elaboración de informes de Auditoría Interna con indicios de responsabilidad por la función pública, aprobada por la Contraloría General de la República mediante Resolución N° CGR/036/2005 del 10/03/2005.

Normas Específicas:

- Ley N° 3507 de 27/10/06, de Creación de la Administradora Boliviana de Carreteras.
- Ley N° 3506 de 27/10/06, de Liquidación del Servicio Nacional de Caminos.
- Decreto Supremo N° 28946 de 25/11/06, Reglamento Parcial a la Ley N° 3507.

- Decreto Supremo N° 28947 de 25/11/06, Reglamento a la Ley N° 3506.
- Decreto Supremo N° 28949 de 25/11/06, que establece las condiciones y mecanismos adecuados para posibilitar una transición del ex Servicio Nacional de Caminos a la ABC.
- Manual de Descripción de cargos de la Gerencia Administrativa, aprobada con Resolución Presidencial No. 053/2006, el 6 de marzo del 2006.
- Manual para revisión y aprobación de certificados de pago de 22 de julio de de 2005.

12.2 RESULTADOS DEL EXAMEN

A continuación exponemos las deficiencias encontradas en la revisión de los documentos sobre el cumplimiento del contrato de obra suscrito con la Sociedad Accidental Concordia Convisa, referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata Santa Barbará, las mismas que forman parte del presente informe y desarrollas como sigue:

12.2.1 Ampliaciones de plazos injustificadas por retrasos el pago de certificados de avance de obra

Durante la ejecución de la obra, la Sociedad Accidental CONCORDIA CONVISA, solicitó cuatro ampliaciones de plazo, autorizadas mediante las órdenes de cambio Nrs. 2, 3, 4 y 6, que en total suman 79 días calendario de ampliación de plazo, sin considerar los 117 días ampliados por retraso en el pago del anticipo del Contrato Adicional, debido a que la entidad se habría retrasado en el pago de los certificados de avance de obra, estas ampliaciones que han sido otorgados por la Empresa Supervisora CONNAL SRL., representada por Carlos Pompeo Caraffa Centellas

Supervisor de Obras y los Fiscales de Obra ingenieros Gabriel Collao Aguirre y Margot Brañez Estrada.

Sin embargo, del análisis de la documentación generada, se determina que solo **25 días calendario** (resultado de 79 menos 54) **que no se encuentran justificados ni respaldados**, según se detalla a continuación:

Orden de Cambio	Certificado de pago	Ampliación días	Justificados	Diferencia	
Nº	Fecha				
2	15/04/05	2	13	11	2
		3	5	3	2
		4	10	9	1
		5	7	4	3
Sub. total		42	25	17	
3	25/05/05	7	7	0	
4	30/06/05	7	2 (*)	0	2
		8	3	1	2
6	24/03/06	9	3	0	3
		14	29 (**)	21	8
Días ampliados		86	56	30	

Fuente.- Órdenes de cambio.

(*) Ampliación según las justificaciones de 9 días de los cuales en la orden de cambio N° 3 ya se habrían considerado 7 días.

(**) En la orden de cambio N° 6 la ampliación otorgada al contratista es de 29 días

Al respecto, como parte de la evaluación técnica se determinó que los días ampliados por la Empresa CONNAL no están justificadas, por cuanto los días determinados por la comisión de auditoria difieren de los resultados obtenidos por la Empresa CONNAL, esta variación se debe principalmente a los días hábiles computados por la empresa Supervisora de lunes a sábado, sin considerar que las actividades de la administración pública son desarrolladas de lunes a viernes.

En consecuencia, se evidencia que de los 86 días ampliados, 30 no se justifican de acuerdo a la metodología aplicada de lunes a viernes establecida en la cláusula vigésima novena, observados por demora en los certificados de avance de obra.

Al respecto, la cláusula vigésima novena del contrato de obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF de 16 de febrero de 2004, indica: *“El pago será paralelo al progreso de la obra, a este fin mensualmente y dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a cada mes vencido, el CONTRATISTA presentará al SUPERVISOR, para su revisión en versión definitiva, una planilla o certificado de pago debidamente firmado, con fecha y firmado por el Superintendente de obra, documento que consignará todos los trabajos ejecutados a los precios unitarios establecidos, de acuerdo a la medición efectuada en forma conjunta por el SUPERVISOR y el CONTRATISTA.....*

Si el pago del certificado mensual no se realizara dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles computables a partir de la fecha de remisión del FISCAL a la dependencia prevista del CONTRATANTE, para el pago; el CONTRATISTA tendrá derecho a reclamar por el lapso transcurrido desde el día 46 hasta el día en que se haga efectivo el pago, la ampliación de plazo por día de demora.

En cada caso, el Informe del SUPERVISOR consignará también la deducción de los días de demora en la presentación de la planilla en que en su caso hubiese incurrido el CONTRATISTA...”

Esta deficiencia se debe a la falta de control y seguimiento adecuado por parte de la Supervisión Técnica a cargo del Supervisor de obra y de los fiscales de obra, quienes no calcularon y verificaron adecuadamente los retrasos en la entrega y pago de los certificados de avance de obra del contratista de acuerdo a lo establecido en la cláusula vigésima novena del contrato de obra.

Esta deficiencia ocasionó que se otorgará al Contratista una ampliación injustificada del plazo de ejecución de obra en **30** días calendario.

Recomendamos al Presidente Ejecutivo a.i y a la Dirección General Técnica emita un instructivo el cual contemple la metodología de cálculo que será utilizada en la determinación de ampliaciones de plazos por retrasos en los pagos en los certificados de pagos por avance de obra.

12.2.2 Doble compensación de días por la misma causal (impedimento a la ejecución de la obra)

Se ha verificado en la orden de cambio N° 6 la ampliación de plazo en 119 días calendario bajo los siguientes argumentos:

- a) El Servicio Nacional de Caminos y la Prefectura del Departamento de La Paz (ahora Gobierno Autónomo Departamental de La Paz), suscribieron un acuerdo el 6 de enero de 2006 con el objeto de suspender las obras debido a las constantes lluvias en el sector, situación que es avalada por la Resolución Presidencial N° 031/2006 de 13 de febrero de 2006, autorizando a la Gerencia de Construcción del SNC la paralización de las obras por los meses de enero, febrero y marzo, que alcanzan a un total de 90 días.

- b) Por lo restante equivalentes a veintinueve (29) días se debe a retrasos en los pagos de los certificados de avance de obra Nro. 9 y 14.

Asimismo, en la orden de cambio N° 7 se advierte la ampliación de 94 días calendarios bajo los siguientes argumentos:

- i. Impedimento entre los días 8 y 9 de febrero del 2006, ocupación del campamento de Huarinilla e interferencias a las actividades del Contratista y Supervisor aprobados con nota PCS/SUP/086/2006 de 9 de febrero de 2006, reconociéndose por esta situación dos **(2) días** como plazo adicional.

- ii. Bloqueo en la localidad de Yolosita producto de esta situación se paralizó las actividades del Contratista durante los días 27 y 28 de marzo de 2006, reconociéndose por este evento dos **(2) días** como plazo adicional.

- iii. Impedimento al Contratista en la explotación de materiales pétreos por comunidades aledañas a la zona, manifestando que desde el 17 de febrero 2006 los campesinos de la central agraria impidieron la explotación de materiales hasta el 29 de marzo de 2006, hecho que no permitieron al Contratista aprovisionarse de piedra para el revestimiento de cunetas, por lo que le otorgaron una ampliación de quince **(15) días** adicionales por este concepto.

- iv. Por lo restante que equivalen a setenta y cinco (75) días se deben a incremento en los volúmenes del ítem 35 que consistente en la ejecución de cunetas con revestimiento.

Bajo las consideraciones expuestas se advierte una doble ampliación otorgado al Contratista teniendo en cuenta que en la orden de cambio N° 6 autorizaba la suspensión de trabajos por un total de 90 días (meses enero, febrero y marzo de 2006), sin embargo, en este mismo período el Contratista se hace acreedor nuevamente a **19 días adicionales**, reflejados en la orden de cambio N° 7, toda vez que los días 8 y 9 de febrero; así como el 27 y 28 de marzo; y los 15 días restantes, ya fueron considerados en la orden de cambio N° 6.

La causa de esta deficiencia se debe a que la Supervisión y el Fiscal no efectuaron la revisión y el control correspondiente de los días ampliados por diferentes causales.

Esta situación originó un beneficio de 19 días calendarios adicionales a favor del Contratista, lo cual no ha sido controlado adecuadamente por el Supervisor de la Obra.

Recomendamos al Presidente Ejecutivo a.i y a la Dirección General Técnica a través de los Fiscales de Obra, exija a los Supervisores de Obra, que previo a la emisión de las Ordenes de Cambio revisen y efectúen el control correspondiente, con el fin de verificar que el objeto de la modificación del plazo se encuentre debidamente justificado.

12.2.3 Demora en la entrega del acta de recepción provisional

De la revisión de los documentos que respaldan la entrega provisional de obras evidenciamos que existen retrasos injustificados en la entrega provisional de obra así como la falta de la ejecución de algunos ítems.

El 23 de octubre de 2006 se suscribe la orden de cambio N° 8 donde se establece que la entrega de la obra será el 30 de noviembre de 2006 (fecha prevista para la entrega provisional), además, en la mencionada orden de cambio, indica: *“Los nuevos ítems instruidos y eventuales incrementos por ajustes de cantidades, que requieren para su ejecución plazos mayores continuarán su ejecución entre la recepción provisional y definitiva”*.

Por lo tanto, dos (2) días antes de la fecha fijada el Contratista solicita al Supervisor de la obra mediante nota SUP/CSB-311/06 de 28 de noviembre de 2006, fecha y hora para efectuar la recepción provisional, es de observar que la citada solicitud no se la efectuó cinco (5) días hábiles antes de la fecha prevista para la recepción provisional, es decir el 24/11/06, consecuentemente, existió tres (3) días hábiles de retraso atribuibles al Contratista, peor aún que a la fecha de solicitud quedaban pendientes la ejecución de algunos ítems.

En mención a lo anterior, el Supervisor de obra mediante nota PCS/SUP/507/2006 de 2 de diciembre de 2006 y recepcionada por el Fiscal de obra el 7 de diciembre de 2006, indica: Que luego de efectuada la inspección técnica respecto a la conclusión y estado de la obra, para el objeto principal del contrato la pavimentación se encuentra concluido en toda su longitud en concordancia con los planos, **restando** algunas actividades de acabado, así como trabajos complementarios instruidos a través de orden de cambio N° 8, es de observar en este caso que el plazo máximo de la Supervisión para verificar la conclusión de la obra es de tres (3) días hábiles a partir de la solicitud del Contratista, por lo tanto, existió un retraso de cuatro (4) días hábiles por parte del Supervisor (computados desde el 29/11/06 al 07/12/06).

Por otra parte, mediante nota FIS/PAV/2006-0571 de 08 de diciembre de 2006 el Ing. Gabriel Collao Aguirre, Fiscal de Obra comunica al Supervisor: *“Al respecto cabe manifestarle que de acuerdo con la inspección nocturna realizada el miércoles 6 y la inspección el día de hoy, la obra no se encuentra **concluida**, aunque el tramo ya esta abierto al tráfico vehicular desde el día 5 del corriente, por decisión de las autoridades superiores del SNC. Cabe indicar que el ítem de obra incluido en la OC. N° 7 y 8 que esta aún en ejecución, es: demarcación horizontal (falta 45% por ejecutar)”*,

Aseveración ratificada por el Ing. Jesús Crespo López Fiscal de Obra con nota F-PP-3CA-003/2006 de 15/12/06 al indicar: *“Habiéndose realizado la inspección realizada a la obra el 13 de diciembre de 2006 oportunidad en la que participó el Superintendente de Obras de la Empresa Contratista Concordia Ing. Carlos Muñoz se ha podido advertir que la obra no se encuentra concluida, estando a la fecha en ejecución algunas actividades que corresponden a la OC. N° 7 y 8, como ser: sello de juntas de pavimento rígido, cunetas con revestimiento, complementación de cunetas existentes, señalización horizontal (líneas de borde y eje), tachas reflectivas, limpieza de obras de drenajes (cunetas y alcantarillas). Según la Orden de Cambio N° 8, la fecha de conclusión de obras estuvo previsto para el 30/11/2006”*.

A objeto de subsanar las observaciones indicadas en la carta FIS/PAV/2006-0571 el Supervisor mediante nota PCS/SUP/524/2006 de 19 de diciembre de 2006 hace conocer al Fiscal sobre el estado de la construcción de la obra donde se indica: *“....que la demarcación horizontal ha sido completamente concluida por el CONTRATISTA el pasado domingo 17 de*

diciembre de 2006. En consecuencia, habiéndose cumplido la condición establecida, quedamos a la espera de la fijación de fecha y hora para proceder a la recepción provisional de la obra”

“Con respecto a la comunicación F-PP-3CA-003/2006, se dejó establecido que los trabajos adicionales instruidos en cunetas, así como los de señalización (tachas reflectivas y placas verticales), además de barandas de seguridad y trabajos eventuales podían superar el 30/11/2006”.

Por otra parte, el informe técnico 01/2006 de 20 de diciembre de 2006, suscrito por el Ing. Jesús Crespo L., Jefe de Fiscalización de Obras, en su parte conclusiva señala que es aceptable la solicitud de recepción provisional de la obra, recomendando a la ABC, proceda a ha efectuar la recepción; finalmente, el 22 de diciembre de 2006 se suscribe, el acta de recepción provisional.

Posteriormente, al acta de entrega provisional el informe INF/GJU/2007-0157 de 23 de febrero de 2007, suscrito por la Dra. Cecilia Aparicio Molina Abogada de la Gerencia Jurídica, en su parte conclusiva señala: *“Si al cumplimiento del plazo contractual el contratista no concluyó con la obra, corresponde la aplicación de las multas y penalidades establecidas contractualmente”*

Asimismo, la nota F-PP-C-020/2007 de 28 de diciembre de 2007 suscrita por el Ing. Jesús Crespo López Fiscal de obra manifiesta que existen observaciones y ratifica que la entrega provisional debió realizarse el 30/11/2006 de acuerdo al plazo contractual vigente, la Fiscalización determina e instruye a la Supervisión aplicar las respectivas multas por el lapso que se desprende de la carta PCS/SUP/524/2006 de 19/12/2006.

A efectos de la liquidación final al contratista surgieron diferentes opiniones respecto a los sucesos ocurridos antes, durante y después de la recepción provisional; es así que mediante informe INF/GCT/2009-0465; I/2009-07213 de 31 de marzo de 2009, considera aplicar las multas por demoras por 17 días suma que ascienden a \$us. 272.711,70.

Empero, el informe INF/GCT/2009-0616; I/2009-09248 de 07 de mayo de 2009, desvirtúa lo expresado en el informe INF/GCT/2009-0465; I/2009-07213.

En consecuencia, de la revisión de la información se establece que la obra no estaba concluida en la fecha prevista del 30/11/06, habiéndose demorado diecisiete (17) días calendario (computados desde el 30/11/06 al 17/12/06), para que el Supervisor de por concluida la obra a satisfacción y conforme a los planos, especificaciones técnicas y documentos contractuales, situación que es corroborada por el informe interno GCT-73 de 19/12/06 al manifestar que a la fecha el Contratista tiene diecinueve (19) días de mora en la entrega de la obra. Por otro lado, independientemente de la fecha efectiva de la recepción provisional, existió un retraso de siete (7) días hábiles (3 días atribuibles al Contratista y 4 días al Supervisor).

Lo anterior incumple lo establecido en la cláusula vigésima séptima (Fiscalización y supervisión de la obra), trigésima tercera (morosidad y sus penalidades), trigésima octava (Recepción provisional) del contrato e obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF de 16 de febrero de 2004 y numeral 6.1 del procedimiento Específico GCT-PC-01.05 (Recepción provisional de obras).

La causa principal de esta deficiencia se debe a la demora por parte del Contratista y a la falta de pronunciamiento oportuno del Supervisor de obra, respecto a la conclusión parcial de la obra e inobservancia de sus funciones

Consecuentemente, la falta de presentación oportuna del Supervisor del estado de la conclusión de la obra ha originado retrasos al cumplimiento del plazo contractual.

Recomendamos al Presidente Ejecutivo a.i y a la Dirección General Técnica a través de la Supervisión Técnica de las obras, exija a las empresas contratistas el cumplimiento del plazo contractual, a objeto de evitar retrasos continuos por los contratistas logrando que las obras sean entregadas en las fechas previstas y recordar a los supervisores la obligación y responsabilidad que tienen del cumplimiento de sus funciones.

12.2.4 Demora en la entrega del acta de recepción definitiva

La orden de cambio N° 9 de 24 de marzo de 2007 establece prorroga de la fecha para realizar la recepción definitiva de la obra para el 15 de mayo de 2007, sin embargo, el lunes 14 de mayo de 2007, un (1) día antes de la fecha programada para la recepción definitiva, el Contratista mediante nota GG/ECO-158/07 de 11 de mayo de 2007 (recepcionada por CONNAL el 14 de mayo de 2007), solicita al Supervisor día y hora para la recepción definitiva de la obra, aclarando que se han corregido y subsanado las observaciones presentadas en el acta de recepción provisional, al respecto, según la cláusula trigésima novena del contrato de obra principal el Contratista debió solicitar la recepción definitiva cinco días hábiles de la fecha prevista, es decir, el 9 de mayo de 2007;

sin embargo, lo solicitó recién el 14 de mayo de 2008, existiendo cuatro (4) días hábiles de demora por parte del Contratista.

Similar situación curre cuando el Supervisor de obra mediante nota PCS/SUP/130/2007 de 19 de mayo de 2007 (repcionada por Fiscalización el 21 de mayo de 2007), comunica al Fiscal de Obra sobre la solicitud del Contratista, sugiriendo que se proceda a la recepción definitiva, en el presente caso la Supervisión se tomó cinco (5) días hábiles computables a partir de la fecha de solicitud del Contratista, determinándose un retraso de tres (3) días.

En consecuencia, de la información examinada se establece que la obra no se entregó en la fecha prevista del 15/05/07, ya que la misma recién fue entregada el 22 de mayo de 2007 (acta de recepción definitiva), en consecuencia, independientemente a la fecha efectiva de la recepción definitiva existió un retraso de siete (7) días hábiles (4 días atribuibles al Contratista y 3 días al Supervisor).

Lo anterior incumple lo establecido en la cláusula trigésima tercera (morosidad y sus penalidades), trigésima novena (Recepción definitiva) del contrato e obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF de 16 de febrero de 2004.

La causa principal de esta deficiencia se debe a la demora en la solicitud por parte del Contratista respecto a la recepción definitiva, toda vez que debió realizarlo con cinco días de anticipación a la fecha prevista.

Consecuentemente, la falta de presentación oportuna de su solicitud al Supervisor sobre el estado de conclusión de la obra ha originado retrasos al cumplimiento del plazo contractual.

Recomendamos al Presidente Ejecutivo a.i y a través de la Dirección General Técnica instruya a la Supervisión Técnica de las obras, la obligación y responsabilidad que tienen del cumplimiento de la fecha prevista (recepción definitiva), a objeto de evitar retrasos continuos por los contratistas logrando que las obras sean entregadas en las fechas previstas.

12.2.5 Orden de cambio N° 5 autorizada con posterioridad al plazo de vencimiento del contrato adicional

El Servicio Nacional de Caminos suscribió el 27 de julio de 2005 contrato adicional SNC-463/05-GCT-OBR-CAF, donde en la Cláusula cuarta: "(PLAZO DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS) establece que el contratista, ejecutará y entregará las obras en base a un cronograma definido por las actividades principales en el plazo de 4 meses adicionales, dicho plazo se computa a partir del 27 de julio de 2005 hasta el 27 de noviembre de 2005.

Sin embargo, el 27 de noviembre de 2005 el Contratista no hace la entrega de la obra, justificando a través de su nota GP/ECO-550/2005 de 22 de Noviembre de 2005, solicitando que el nuevo plazo debe computarse a partir de la fecha del pago del anticipo, que fue desembolsado recién el 21 de noviembre de 2005, por parte de la Prefectura del Departamento de La Paz (ahora Gobierno Departamental de la Paz).

Sin embargo, el Supervisor a través del Fiscal de obras mediante nota PCS/HUA/407/2005 del 23 de noviembre de 2005 solicita una interpretación legal tanto del contrato de obra original suscrito el 16 de febrero de 2004, como del contrato adicional del 27 de julio de 2005 a efectos de la procedencia o no del reclamo del Contratista.

Consecuentemente, la Gerencia Jurídica del SNC, mediante informe legal GJU No 1379/05 del 25 de noviembre de 2005, señala: que es responsabilidad de la Supervisión Técnica, emitir informe y recomendación a la Fiscalización sobre los reclamos del Contratista, aspecto que debe ser cumplido conforme a sus obligaciones a objeto de proceder con la cláusula trigésima primera del contrato de obra.

A efectos de regularizar la falta de cumplimiento del contrato adicional que fenecía el **27 de noviembre de 2005**, los responsables de la administración del contrato aprueban la orden de cambio N° 5 el **24 de enero de 2005**, durante este período de aproximadamente 58 días calendario el Contratista no contaba con un instrumento legal que le permitía continuar con la obra, al contrario se ha regularizado con el citado documento.

Al respecto, el numeral 31.3 de la cláusula trigésima primera (Modificación de las obras) del contrato de obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF de 16 de febrero de 2004, señala: *“La Orden de Cambio debe ser emitido y suscrito de forma previa a la ejecución de los trabajos por parte del CONTRATISTA, en ninguno de los casos constituye un documento regulador de procedimiento de ejecución de Obra,.....”*

La causa principal se debe a que el Contratista no ha solicitado su reclamo con la debida oportunidad habiéndolo hecho recién el 21 de noviembre de 2005 y no así desde la suscripción del contrato adicional suscrito el 27 de julio de 2005.

Esta situación origina una ampliación de plazo de 58 días calendario los mismos que han sido subsanadas con la orden de

cambio N° 5 (desde el 27/11/05 al 24/01/06), por cuanto el contrato principal y contrato adicional ya estaban vencidos.

Consecuentemente, la orden de cambio N° 5 regularizo el intervalo cuestionado y el cronograma establecido en el contrato adicional, teniendo en cuenta que la autorización de ampliación de plazo se autorizó recién el 24 de noviembre de 2005, y su efecto debió computarse a partir de su emisión (adelante).

Recomendamos al Presidente Ejecutivo a.i y a la Dirección General Técnica a través de los Fiscales de Obra, exija a la Supervisión Técnica que los reclamos a favor del Contratista sean con la debida oportunidad según el contrato que establece un período no menor a treinta días hábiles (30) posterior de ocurrido el suceso y que toda aprobación mediante ordenes de cambio tengan vigencia a partir de su autorización y no sea un documento regularizador.

12.2.6 Demora en el desembolso del aporte local por parte de la Prefectura de La Paz (actual Gobernación Departamental de La Paz)

De la revisión de los Certificados de Pago, se ha evidenciado que algunos pagos a favor de la Empresa Contratista Concordia-Convisa fue desembolsado con demora por parte de la Prefectura del Departamento de La Paz (actual Gobierno Departamental de La Paz), es decir, se efectuaron con posterioridad a los 45 días hábiles fecha limite establecida en el contrato de obra N° SNC-13/04-GCT-OBR-CAF de 16 de febrero de 2004, posterior a la fecha citada el contratista se beneficio con la ampliación de días adicionales a falta de pago oportuno de la Prefectura, a continuación se detallan las observaciones indicadas:

N° Certificado de Pago	Periodo	Fecha			Días hábiles de retraso
		Presentación del Fiscal a la Gerencia de Construcción	Límite de Pago al Contratista	Pago de la Prefectura al Contratista	
2	Septiembre/04	12/11/2004	13/01/2004	11/03/2005	57
3	Octubre/04	03/12/2004	03/02/2005	11/03/2005	37
4	Noviembre/04	18/01/2005	23/03/2005	11/04/2005	19
5	Diciembre/04	18/01/2005	23/03/2005	11/04/2005	19
7	Febrero/05	08/03/2005	11/05/2005	01/06/2005	21
9	Abril/05	12/05/2005	14/07/2005	15/07/2005	4
14	Septiembre/05	24/10/2005	28/12/2005	07/03/2006	72

De conformidad a la cláusula vigésima novena (forma de pago) del contrato SNS-13/04-GCT-OBR-CAF, indica: *“El pago de cada certificado o planilla de avance de obra se realizará dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de remisión del FISCAL a la dependencia prevista de CONTRATANTE para el pago”.*

Si el pago del certificado mensual no se realiza dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles computables a partir de fecha de remisión del FISCAL a la dependencia prevista del CONTRATANTE, para el pago; el CONTRATISTA tendrá derecho a reclamar por el lapso transcurrido desde el día 46 hasta el día en que se haga efectivo el pago, la ampliación de plazo por día de demora”

Lo descrito se debe a que la Gerencia Jurídica del Servicio Nacional de Caminos (SNC), no ha suscrito un acuerdo con la Prefectura del Departamento de La Paz (actual Gobierno Departamental de La Paz), que se garantice los pagos en los plazos establecidos del contrato.

Esta situación ha originado retrasos en la entrega de la obra, beneficiándose el Contratista con la ampliación de los plazos durante la ejecución del proyecto.

Se recomienda a la Presidente Ejecutivo a.i., instruya a la Dirección General Jurídica en coordinación con Dirección General Técnica elabore un acuerdo para nuevos contratos de obras que serán ejecutados con el Gobierno Departamental de La Paz, donde se establezca el pago oportuno de la contraparte o aporte local.

12.2.7 Póliza de Seguro sustituida con Boleta Bancaria posterior al plazo establecido en el contrato adicional (Garantía de Correcta Inversión de Anticipo)

La cláusula séptima (garantías) del contrato adicional SNC No. 463/05-GCT-OBR-CAF de 27 de julio de 2005 suscrito con el Contratista para la pavimentación del tramo carretero Cotapata Santa Bárbara por un total de \$us1.034.512,57, establece que la Póliza de Seguro Garantía de Correcta Inversión de Anticipo debería ser sustituida por Boleta Bancaria a los 60 días posteriores a la recepción del anticipo.

De acuerdo a información obtenida, el Contratista ha recepcionado el pago completo del anticipo por parte de la Prefectura del Departamento de La Paz (ahora Gobierno Autónomo Departamental de La Paz) el 21 de noviembre de 2005, según el Comprobante C-31 N° 8998 de 31/12/2005 por Bs496.566,00 Cheque N° 9000, consecuentemente, el 23 de enero de 2006 fecha límite en que debió ser sustituida la Póliza por la Boleta Bancaria no se hizo efectivo (calculando los 60 días a partir del 21/11/05)

Sin embargo, recién el 10/03/2006 el Contratista ha sustituido la Póliza por la Boleta Bancaria N° BG-027797-0101 por \$us11.100 con fecha de emisión de 09/03/2006 y con vigencia hasta

06/05/2006, lo que significa que se cambió después de 1 mes y 21 días.

Según la cláusula séptima (garantías) del contrato adicional SNC No. 463/05-GCT-OBR-CAF de 27 de julio de 2005 suscrito con el Contratista, indica: *“EL CONTRATISTA entrega al CONTRATANTE, la póliza de Seguro No. CIA. LP 0202805/05 por el cien por ciento (100%) del monto del anticipo solicitado por el CONTRATISTA (veinte por ciento (20%) del monto total del contrato), Doscientos seis mil novecientos tres 00/100 Dólares Americanos (\$us206.903,00), hasta el 31 de diciembre del 2005, a la orden del SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS”.*

“Esta póliza deberá ser sustituida a los 60 día posteriores a la recepción del anticipo, por un Boleta Bancaria, con el mismo importe a nombre del Servicio Nacional de Caminos, hasta su amortización total”.

Esta situación se debe a que la Supervisión Técnica CONNAL S.R.L no ha llevado el control directo de la vigencia, validez y renovación por Boletas Bancarias de Garantías, asimismo, el Fiscal de Obra, no fiscalizó adecuadamente los servicios de la Supervisión de acuerdo al Manual de Funciones.

Lo descrito anteriormente, genera un riesgo para la entidad, ya que las Pólizas de Seguro no fueron sustituidas por Boletas Bancarias en el plazo establecido dentro del Contrato Adicional.

Se recomienda al Presidente Ejecutivo a.i. instruya a la Dirección General Técnica que a través de los Fiscales de Obra, instruya de forma escrita sobre la responsabilidad que tienen los Supervisores de obra, de administrar adecuadamente la vigencia, validez y

renovación de las Pólizas o Boletas de Garantías de acuerdo al contrato establecido.

12.2.8 Planos AS BUILT no llevan visto bueno del Fiscal de Obra

De la revisión del informe final de los planos de Obra (planos AS BUILT), elaborados por la Empresa Supervisora CONNAL SRL. sobre la “Pavimentación del tramo carretero Cotapata-Santa Bárbara”, se ha observado que estos planos no tienen el visto bueno del Fiscal de Obras.

Según el punto 9 (funciones y obligaciones) inciso v) del Manual de Funciones para Fiscales de Obra para la Construcción de Proyectos vigente desde el 18 de diciembre de 2002, indica: *“Dar el visto bueno a los planos de acuerdo a lo construido (Planos as Built), incluyendo las modificaciones efectuadas, de acuerdo al procedimiento establecido para las modificaciones o cambios de ordenes, durante el periodo de construcción e informar a la Gerencia de Construcción”*

Esta situación se debe al descuido del Fiscal de obra, por cuanto, no realizo el monitoreo durante la preparación de los planos de obra (Planos As Built), elaborados por la Empresa Supervisora CONNAL SRL.

Lo descrito anteriormente podría ocasionar que los Planos As Built no estén elaborados de acuerdo al diseño y al pliego de especificaciones técnicas.

Recomendamos al Presidente Ejecutivo a.i. instruya a la Dirección General Técnica que a través de la Coordinación Técnica de Construcción exija a los Ingenieros de Seguimiento realicen el

control y monitoreo a los Fiscales de obras a objeto de que registren constancia mediante visto bueno a los Planos As Built.

12.2.9 Contratos suscritos con la Empresa Constructora Concordia-Convisa que no fueron remitidos a la Contraloría General del Estado.

La Unidad de Auditoría mediante nota ABC/UAI/2011-0081 de 23 mayo de 2011, ha solicitado a la Contraloría General del Estado información acerca de los Contratos que fueron remitidos a ese Ente de Control Gubernamental referente al “Pavimentación del tramo carretero Cotapata- Santa Bárbara”.

En respuesta a la citada solicitud, la Contraloría General del Estado, mediante Nota CGE/SCSL/OF-567/2011 del 24 de abril de 2011, nos comunica que el contrato SNS-13/04-GCT-OBR-CAF de 16 de febrero de 2004 no fue remitido por el Ex Servicio Nacional de Caminos referente al Proyecto “Pavimentación del tramo carretero Cotapata-Santa Bárbara” es el siguiente:

De acuerdo con el inciso d) artículo 27 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, aprobada el 20 de Julio de 1990, menciona: *“Con fines de control externo posterior, las entidades sujetas al Control Gubernamental deberán enviar a la Contraloría copia de sus contratos y de la documentación sustentatoria correspondiente dentro de los 5 días de haber sido perfeccionados”.*

Por otro lado, según la Resolución CGR-1/058/2001 del 17/08/2001 emitido por la Contraloría, Norma :CE/14 INSTRUCTIVO PARA EL REGISTRO DE CONTRATOS CONFINES DE CONTROL POSTERIOR, en el inciso c) Contratos suscritos por Licitación

Pública (mayor de un millón y un boliviano Bs1.000.001), menciona: las entidades deberán enviar a la Contraloría General de la República (ahora Contraloría General del Estado) copia de sus contratos y de la documentación sustentatoria correspondiente, conteniendo la siguiente información entre otros:

- Testimonio (Original y una fotocopia) del contrato protocolizado.....
- Fotocopia de la documentación sustentatoria incluyendo:
 - a) Pliego de condiciones
 - b) Informe de recomendación de adjudicación de la Comisión Calificadora en informe Técnico correspondiente.

Esta situación se debe a la falta de control y seguimiento por parte del Servicio Nacional de Caminos (SNC), a las áreas encargadas de este proceso referente al Proyecto de “Pavimentación del tramo carretero Cotapata-Santa Bárbara”.

Lo descrito anteriormente, se debe a la falta de adhesión de las Disposiciones Legales y Normas Internas, como ser, Manuales de Descripción de Cargo para las funciones del Presidente Ejecutivo.

Se recomienda al Presidente Ejecutivo a.i. de la ABC instruir a la Dirección General Jurídica que para futuros contratos que se suscriban emergentes de la construcción de carreteras remitir o registrar los contratos a la Contraloría General del Estado de conformidad a lo establecido en el Instructivo I/CE-014 aprobado mediante Resolución CGE/161/2010 del 15/11/2010.

12.2.10 Falta de cierre de cuentas de Balance General

Durante la revisión efectuada a la cuenta “Construcciones en Proceso de Bienes de Dominio Público” y “Patrimonio Público” se ha evidenciado que el proyecto de “Pavimentación del tramo carretero Cotapata – Santa Bárbara”, aún permanecen vigentes en los registros contables de la ABC, no obstante, de que dicho proyecto ha sido concluido y recibido mediante acta de recepción definitiva del 22 de mayo de 2007 e Informe de Cierre del Proyecto emitido por la ex Gerencia de Construcción según INF/GCT/2009-0465;2009-07213 de 31 de marzo de 2009.

De acuerdo al artículo 29.- (Bienes de Dominio Privado y Público), de las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada, aprobado por Resolución Suprema N° 222957 de 04/03/2005, menciona en el inciso b) Bienes de Dominio Público.- en su segundo párrafo indica:”Constituyen activo del Ente ejecutor durante el periodo de su construcción o mejoramiento, una vez terminado, deben darse de baja y registrarse en cuentas de orden”.

“Los bienes de dominio público no pueden ser enajenados, ni adquiridos por derecho, tienen valor de uso (su fin es prestar un servicio medible cualitativamente) y no así valor de cambio (no son sujetos de intercambio en el mercado). **Por tanto, no pueden ser incluidos en el activo de la institución una vez que estos hayan sido concluidos, ni formar parte de su patrimonio....”**

Esta situación se debe a que la ABC no cuenta con un procedimiento específico para la desincorporación y regularización contable una vez que los proyectos hayan sido cerrados por la Coordinación Técnica de Construcción.

Lo descrito anteriormente, ha ocasionado que los Estados Financieros (Balance General) presenten saldos sobrevaluados en la cuenta Patrimonio Público por Bs87.648.494,20 y Construcciones en Proceso de Bienes de Dominio Público por Bs87.863.877,05.

Se recomienda al Presidente Ejecutivo a.i. instruya a la Dirección General Técnica y Dirección General Administrativa Financiera, elaboren procedimientos escritos para aquellos proyectos concluidos por la Coordinación Técnica de Construcción, si corresponde, para el presente caso, se debe regularizar con la baja definitiva de los Estados Financieros.

12.2.11 Falta de Protocolización de contratos que fueron suscritos con la Empresa Concordia - Convisa”

La Unidad de Auditoria Interna, el 9 de junio de 2011 con Nota Interna NI/UAI/2011-0169; I/2011-11507 ha remitido a la Dirección General Jurídica un detalle de contratos suscritos con la Sociedad Accidental Concordia-Convisa S.A. requiriendo si estos fueron protocolizados, en respuesta a dicha solicitud se ha recibido la nota NI/DGJ/2011-0693; I/2011-11512 de 13/06/2011, con los siguientes resultados:

Nº DE CONTRATO	FECHA	\$us.	Contratista/ Supervisor	Observación
SNS-13/04-GCT-OBR-CAF	16/02/04	6.894.360,73	CONCORDIA-CONVISA	a
SNC No. 463/05-GCT-OBR-CAF	27/07/05	1.034.512,57	CONCORDIA-CONVISA	a
SNC 64/4 GJU-SUP-CAF	9/02/04	648.064,95	CONNAL	a
SNC-447/05-GCT-MOD-CAF	23/05/05	97.111,41	CONNAL	b
SNC-538/05-GCT-SPV-CAF	8/07/05	329.455,87	CONNAL	a
SNC N°-96/06-GCT-AMO-CAF	24/02/06	238.285,46	CONNAL	a
SNC N° 218/06 GCT-AMP-CAF	30/06/06	379.634,34	CONNAL	a
ABC N° 341/06 GCT-ADD-CAF	22/12/06	99.474,59	CONNAL	b

Observación:

- a** No Protocolizado
- b** Protocolizado

Asimismo, la Empresa Constructora CONCORDIA S.A. mediante nota G.G.CON 595/2009 del 30/10/2009, indica: Que los trámites de protocolización del contrato principal y de las adendas del proyecto pavimentación del tramo carretero Cotapata Santa Bárbara a la fecha se encuentran en pleno proceso de protocolización ante la Notaria de Gobierno. Consecuentemente, se concluye que los contratos suscritos con la Empresa Contratista no fueron protocolizados.

De acuerdo al contrato de Obra, SNS-13/04-GCT-OBR-CAF de 16 de febrero de 2004, menciona su cláusula décima octava.- (Protocolización del Contrato) “La presente minuta según lo estipulado en el Artículo 46 de las NB-SABS (D.S. 25964) será protocolizada con todas las formalidades de Ley por el CONTRATANTE, por lo que forma parte del monto del contrato, el importe que por concepto de protocolización del mismo debe ser pagado por el CONTRATISTA y a los efectos de su utilización se establece que el monto previsto para este trámite, no será desembolsado al CONTRATISTA y será descontado por el CONTRATANTE en el primer mes de ejecución de la Obra, para la realización del tramite de protocolización para el cual esta específicamente destinado.”

Esta situación se debe a que la entidad contratante a través de la Dirección Jurídica de la ABC no ha realizado los trámites de protocolización ante la Notaria de Gobierno dentro los 10 días

después de la suscripción del contrato con la Empresa Contratista Concordia-Convisa.

Lo mencionado anteriormente ha ocasionado que las pólizas de garantías de cumplimiento de contrato del proyecto de pavimentación Cotapata – Santa Bárbara no se hayan liberado hasta la fecha.

Se recomienda al Presidente Ejecutivo a.i. instruya a la Dirección General Jurídica realice el seguimiento al proceso de protocolización de los contratos del proyecto de pavimentación Cotapata – Santa Bárbara ante la Notaria de Gobierno dependiente del Gobierno Autónomo Departamental de La Paz hasta su conclusión.

Asimismo, para los siguientes contratos celebrados con empresas Constructoras y Supervisoras que requieran ser protocolizados por su cuantía establecida en las normas, se lo realice dentro de los 10 días siguientes de la firma del contrato por la Dirección General Jurídica y el costo de este trámite se lo descuenta de la primera planilla de pago.

12.3 CONCLUSIÓN

Del análisis realizado en el inciso 12.2. resultados del examen, se concluye que, en la ejecución sobre el cumplimiento del contrato de obra suscrito con la Sociedad Accidental Concordia Convisa, referente a la ejecución del tramo carretero Cotapata Santa Barbará, se determina observaciones de control interno que se considera oportuno informar para conocimiento y acciones a efectuarse por parte de la máxima autoridad ejecutiva (MAE) de la Administradora Boliviana de Carreteras.

12.4 RECOMENDACIONES

Se recomienda al Presidente Ejecutivo a.i. de la Administradora Boliviana de Carreteras, en conformidad al artículo 2 de la Resolución No. CGR-1/010/97 de 25/03/97 emitida por la Contraloría General de la República (actual Contraloría General del Estado), pronunciarse en 10 días hábiles posteriores a la recepción del presente Informe de Auditoría y remitir a esta Unidad la aceptación de cada una de las recomendaciones expuestas, mediante los Formatos 1 y 2 de Aceptación y Cronograma de Implantación de Recomendaciones, respectivamente. Caso contrario, deberá expresar por escrito la no aceptación de las mismas fundamentando su decisión. Asimismo, copia de dichos formatos deberá ser de conocimiento de la Contraloría General del Estado.

NOTA.

En nuestra posición como estudiantes egresados, sin una dependencia como personal permanente de la Administradora Boliviana de Carreteras, no podemos emitir una opinión con aseveración alguna ya que este trabajo le corresponde al supervisor encargado de la auditoría. Por lo tanto, nos limitamos a comunicar los resultados a través de los hallazgos y la correspondiente evidencia plasmada en los papeles de trabajo, propiedad de la Unidad de Auditoría Interna de la A.B.C. así mismo, la confidencialidad o secreto profesional referidas en el Código de Ética Profesional nos impide revelar situaciones propias de la entidad sin la autorización correspondiente.

Los hallazgos de los puntos 12.2.3 (Demora en la entrega del acta de recepción provisional), 12.2.4 (Demora en la entrega del acta de recepción definitiva), 12.2.7 (Póliza de Seguro sustituida con Boleta

Bancaria posterior al plazo establecido en el contrato adicional (Garantía de Correcta Inversión del Anticipo) y 12.2.11 (Falta de protocolización de contratos que fueron suscritos con la Empresa Concordia – Convisa), podrían ocasionar responsabilidad por la Función Pública, sin embargo el Auditor Interno no lo determino como un indicio de responsabilidad por la Función Publica.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN DEL TRABAJO DIRIGIDO

El desarrollo del trabajo dirigido nos ha permitido acumular experiencias que han servido para fortalecer los conocimientos adquiridos durante nuestra formación universitaria, llegando a comprender la gran cantidad de normas adicionales aplicables al ámbito gubernamental.

Finalmente podemos mencionar las siguientes conclusiones generales a cerca del examen realizado:

- ✓ Se han presentado hallazgos que están siendo evaluados por la Unidad de Auditoría Interna de la Administradora Boliviana de Carreteras para determinar posibles indicios de responsabilidad.
- ✓ Es necesario mejorar las políticas de control interno de la entidad sobre todo las relacionadas al resguardo de la documentación con el propósito de asegurar la integridad y confiabilidad de sus archivos.
- ✓ No se ha cumplido con las especificaciones de acuerdo a contrato debido a que se presentaron retrasos en la ejecución del proyecto.
- ✓ Los controles implantados en la ejecución del proyecto de pavimentación de la Carretera Cotapata – Santa Bárbara, no han sido eficaces en los resultados debido a que la obra no se concluyo en el plazo previsto, se otorgo ampliaciones de plazo que no cuentan con justificaciones adecuadas.
- ✓ La transición emergente del cambio que hubo del Servicio Nacional de Caminos a la Administradora Boliviana de Carreteras, dio lugar a la burocracia administrativa entre las dos entidades.

Por lo expuesto anteriormente recomendamos a la Entidad que considere cada uno de los hallazgos detallados en el informe de Control Interno, para mejorar e implantar sistemas de control interno en las unidades pertinentes, y garantizar la correcta ejecución de los contratos suscritos.

BIBLIOGRAFÍA

- Contrato de Préstamo CAF-330 (Corporación Andina de Fomento – República de Bolivia), suscrito en junio de 1999.
- Decreto Supremo N° 28946, del 25 de noviembre de 2006, Reglamento Parcial a la Ley N° 3507.
- Gabriel Vela Quiroga, La Auditoria Operativa y la Administración o Gestión de Riesgos
- Guía para la elaboración de informes de Auditoría Interna con indicios de responsabilidad por la función pública, aprobada por la Contraloría General de la República mediante Resolución N° CGR/036/2005 del 10 de marzo de 2005.
- Javier Ángel Mendoza Elías, Nociones Generales de Auditoría , Guía de estudios N° 1
- Ley de Administración y Control Gubernamentales N° 1178, del 20 de julio de 1990.
- Ley N° 2042 de administración Presupuestaria del 21/12/99
- Ley N° 3507, del 27 de octubre de 2006, de Creación de la Administradora Boliviana de Carreteras.
- Ley N° 1178 Compendio Didáctico, Texto de Consulta del Centro Nacional de Capacitación, aprobado por la Contraloría General del Estado.
- Manuel Jemio Vera, El problema de la Investigación, Segunda Edición 2007.
- Normas de Auditoría Gubernamental, Texto de Consulta del Centro Nacional de Capacitación, aprobado por la Contraloría General del Estado.
- Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios aprobado con Decreto Supremo N° 27328 de 31 de enero de 2004

- Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobadas mediante Resolución Suprema N° 222957 de 04 de marzo de 2005.
- Normas Básicas del Sistema Presupuestario aprobadas con Resolución Suprema N° 225558 de 01 de diciembre de 2005.
- Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318-A, del 3 de noviembre de 1992, modificado por el Decreto Supremo N° 26237, del 29 de junio de 2001.
- Reglamento del D.S. 27328 de 31 de enero de 2004 de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría, aprobada con Resolución Ministerial N° 532 de 23 de septiembre de 2005.
- Roberto Hernández Sampieri, Metodología De La Investigación, Cuarta Edición