

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE AUDITORÍA N° 702-2017-CG/MPROY-AC

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
PROYECTO ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE NACIONAL – PROVIAS
NACIONAL

“CONSTRUCCIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA CAMANÁ – DV. QUILCA – MATARANI
– ILO – TACNA, TRAMO: DV. QUILCA - MATARANI”

PERÍODO: 15 DE OCTUBRE DE 2012 AL 11 DE ABRIL DE 2017

I. INTRODUCCIÓN:

La auditoría de cumplimiento practicada al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional, corresponde a un servicio de control posterior programado en el Plan Operativo Institucional 2017 del Departamento de Control de Megaproyectos de la Contraloría General de la República y tuvo como objetivo general, determinar si la contratación y la ejecución de la obra “Construcción y mejoramiento de la carretera Camaná – Dv. Quilca – Matarani – Ilo – Tacna, tramo: Dv. Quilca – Matarani”, se ha ejecutado cautelando las exigencias de calidad, plazos y costos establecidos en el expediente técnico de contratación y la normativa vigente. La comisión auditora fue acreditada ante la Entidad mediante oficio n.° 00149-2017-CG/GPREP recibido el 8 de junio de 2017 y ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones con oficio n.° 00947-2017-CG/DC recibido el 8 de junio de 2017.

II. HECHOS OBSERVADOS:

1. Observación N° 1

Funcionarios de Provias Nacional aprobaron el Estudio Definitivo de la carretera “Camaná – Dv. Quilca – Matarani – Ilo – Tacna, tramo: Dv. Quilca – Matarani”, que presenta deficiencias en la determinación de la cimentación del puente Quilca por: a) no haber realizado los estudios necesarios exigidos en la normativa aplicable, para determinar una cimentación adecuada en el puente Quilca, concordante con las reales condiciones existentes en el subsuelo, b) no haber proyectado la cimentación considerando mejorar el suelo de fundación con Jet Grouting, a pesar del potencial riesgo de licuefacción identificado, contraviniendo lo previsto en los Términos de Referencia del Concurso Público n.° 0042-2008-MTC/20, Contrato de Consultoría n.° 233-2008-MTC/20, Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado aprobado con Decreto Supremo n.° 084-2004-PCM y sus modificatorias, y el Manual de Diseño de Puentes aprobado con Resolución Ministerial n.° 589-2003-MTC/02.

Los hechos descritos se han producido por la actuación por parte de los funcionarios de la Unidad Gerencial de Estudios responsables de la evaluación y conformidad del expediente técnico (estudio definitivo), revelando el incumplimiento de sus deberes funcionales, tendientes a favorecer al Proyectista, ocasionando que se le pague S/. 834 228,22 por el Borrador del Informe Final (S/. 625 617,17) e Informe Final (S/. 208 557,06) de la Componente de Ingeniería, cuyas deficiencias respecto a la cimentación del puente resultaban evidentes



2. Observación N° 2

Durante la ejecución de la Obra: "Construcción y mejoramiento de la carretera Camaná – Dv. Quilca – Matarani – Ilo – Tacna, tramo: Dv. Quilca – Matarani" el Contratista a través de anotaciones en el cuaderno de obra e informes técnicos puso de conocimiento a la Entidad y a la Supervisión, las deficiencias en torno a la cimentación del puente Quilca contenidas en el expediente técnico aprobado, en razón a lo cual, les solicitó que se le defina la solución técnica de dicha cimentación, consulta que fueron trasladadas al Proyectista y cuya respuesta no planteó una solución a la problemática expuesta por el Contratista, por el contrario, reveló la necesidad de efectuar trabajos de exploración adicionales, no obstante ello se dispuso que se ejecute el puente según lo establecido en el expediente técnico. Ante la insistencia del Contratista respecto a que no existía una respuesta formal de la Entidad respecto a las observaciones planteadas y adicionalmente presentar los resultados de sondajes que determinaban la existencia de arena hasta una profundidad de 50,00 metros, recién luego de aproximadamente seis (6) meses, la Entidad reconoció, dispuso y aprobó la ejecución de un adicional de obra, sustentada en una deficiencia del expediente técnico, para la solución definitiva para la cimentación del puente, evidenciando la inacción de la Entidad en dicho periodo así como el incumplimiento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF.

Los hechos descritos se han producido porque quienes estuvieron a cargo de la administración y gestión del contrato de ejecución de la Obra, no actuaron de manera diligente en el ejercicio de sus funciones asignadas por la normativa interna de la entidad y la normativa aplicable para el caso en particular, permitiendo que transcurra un plazo aproximado de 6 meses para recién adoptar acciones en torno a las deficiencias existentes en la cimentación del puente Quilca contenido en el expediente técnico, situación que ha dado lugar a que le reconozca al Contratista mayor plazo de 99 días y el pago de S/. 6 243 485,24 por los conceptos de Mayores Gastos Generales, intereses legales y gastos arbitrales.

3. Observación N° 3

Funcionarios de Provias Nacional permitieron que se ejecute la Superestructura del puente Quilca, con mayores valores de contraflecha a los recomendados por el Proyectista; igualmente, durante la etapa de tensado, los valores obtenidos de elongación de los cables fueron mayores, superando en magnitud respecto a los especificados en el proyecto del tensado del puente. Asimismo, el Comité de Recepción de Obra, designado con la Resolución Directoral n.° 1193-2015-MTC/20 de 18 de noviembre de 2015, emitió y suscribió el acta de observaciones que incluyó una observación relacionada con la no uniformidad en la horizontalidad debido a las contraflechas existentes en el puente Quilca, empero se suscribió otra versión de la referida acta, en la cual dicha observación fue retirada, inobservando el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF, contrato de ejecución de obra n.° 048-2013-MTC/20, Manual de Diseño Geométrico para Carreteras DG-2001 aprobado con Resolución Directoral n.° 143-2001-MTC/15.17 y los Planos 4 al 8 de 8 del proyecto de tensado STUP LATINOAMERICANA, presentados por el contratista con carta 834-2015/CVQM, aprobados por la Supervisión de obra con Carta CE n.° 139-2015/S.DQM (P).

Los hechos descritos se han producido por la actuación contraria a lo previsto en la normativa y documentos citados anteriormente por parte de los funcionarios de la Unidad Gerencial de Obras, responsables de la correcta ejecución de la Obra, evidenciándose que incumplieron sus deberes funcionales al permitir sin efectuar observación alguna que se ejecute y permanezca la superestructura del puente Quilca, con valores de contraflecha y elongaciones



de cables de postensado, superiores a los valores límites establecidos; permitiendo que inicie el proceso de recepción de obra, sin que dichas falencias sean corregidas por el Contratista; además, los miembros del comité de recepción de obra, designados con Resolución Directoral n.° 1193-2015-MTC/20 de 18 de noviembre de 2015, suscribieron una nueva versión del "Acta de Observaciones" de 2 de diciembre de 2015, que excluyó la observación relacionadas con las contraflechas del puente Quilca que inicialmente se recogía, para recibir el puente, eximiendo al contratista de la obligación de absolver dicha observación; así como, eximiendo al supervisor por el deficiente servicio de supervisión, conllevando que se reciba la Obra, por cuya superestructura se pagó la suma de S/. 9 314 332,23 (inc. IGV) que presenta una superficie de rodadura tipo lomo quebrado en cada uno de sus 6 tramos e incumple con los requisitos de calidad establecidos en las normas de diseño geométrico de carreteras DG-2001.

III. RECOMENDACIONES PRINCIPALES:

1. Remitir el presente informe con los recaudos y evidencias documentales correspondientes, al Órgano Instructor competente, para fines del inicio del procedimiento sancionador respecto de los funcionarios, ex funcionarios, servidores y ex servidores señalados en las observaciones n.°s 1, 2 y 3.
2. Comunicar al titular de Provías Nacional, que de acuerdo a la competencia legal exclusiva de la Contraloría, se encuentra impedido de disponer el deslinde de responsabilidades por los mismos hechos a los funcionarios, ex funcionarios, servidores y ex servidores comprendidos en las observaciones n.°s 1, 2 y 3.
3. Poner en conocimiento de la Procuraduría Pública encargada de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República, para que inicie las acciones legales respecto a los funcionarios, ex funcionarios, servidores y ex servidores, señalados en las observaciones n.°s 1, 2 y 3 reveladas en el informe.
4. Disponer la emisión de instructivos, lineamientos, directivas o documentos similares que establezcan mecanismos o parámetros para la revisión de los expedientes técnicos o estudios definitivos, elaborados por las empresas consultoras, que aseguren el cumplimiento del marco normativo aplicable y de los términos de referencia, con énfasis en la verificación que el producto final contengan soluciones definitivas, de tal forma que se garantice la debida conformidad y aprobación de dichos documentos técnicos. Asimismo, implementar mecanismos de verificación selectiva para cautelar su adecuada ejecución, para que de advertirse desviaciones se adopten las medidas correctivas oportunamente, así como las acciones administrativas y/o legales que resulten pertinentes.
5. Disponer que se implementen mecanismos de control, tales como la emisión de lineamientos, instructivos u otros, para asegurar la adecuada atención de las consultas formuladas por los contratistas durante la ejecución de obras, de tal forma que se garantice el cumplimiento de los plazos previstos en la normativa de contrataciones del Estado vigente, precisando la participación de cada una de las oficinas, áreas y los funcionarios responsables que intervienen en el proceso de absolución de consultas, estableciendo mecanismos de verificación selectiva de las operaciones, así como, de aplicación de sanciones y/o acciones legales que correspondan, por aquellas actuaciones no conformes a ley, en que incurran los responsables.



6. Disponer que se implementen lineamientos internos que refuercen el cumplimiento de la normativa de contrataciones del Estado, en torno a la correcta recepción de obras públicas que ejecute la entidad, estableciéndose la obligación que previo al inicio del acto de recepción de obras, el área correspondiente verifique que se haya culminado la totalidad de las metas contractuales y que se haya cumplido con los requisitos exigidos en el expediente técnico y normativa aplicable, estableciendo procedimientos según el sistema de contratación; asimismo, que durante el acto de recepción de obra se efectúen las pruebas necesarias para comprobar el funcionamiento y operatividad de la obra en su conjunto; debiendo establecer mecanismos de aplicación de sanciones y/o acciones legales que correspondan, por aquellas actuaciones no conformes a ley, en que incurran los responsables.
7. Disponer la implementación de lineamientos internos que establezcan el procedimiento a seguir para llevar a cabo la labor de monitoreo de la ejecución de las obras, a fin que estas se ejecuten según los requisitos exigidos en el expediente técnico y normativa aplicable. Igualmente, también lineamientos a fin de controlar y exigir a la empresas supervisoras que cumplan su labor con los estándares exigidos; debiendo establecerse claramente el procedimiento para viabilizar la labor de monitoreo y la aplicación de penalidades por el desempeño deficiente de las empresas supervisoras, además de implementar un record de desempeño de las empresas supervisoras que debe ser tomado en cuenta cuando se efectúen nuevas contrataciones.
8. En coordinación con las unidades orgánicas competentes, se disponga y cautele que en las bases de los procesos de selección y/o contratos para para ejecución de obras, se incorpore que conjuntamente con las valorizaciones se debe de presentar los informes mensuales que sustente la correcta ejecución de los trabajos que se están valorizando, debiéndose detallar además, el contenido mínimo que debe contener los citados informes.
9. Velar porque se dé una solución integral y definitiva a las deficiencias de la superestructura del puente Quilca, la cual no pasa por adecuaciones de la superficie de la calzada existente; en tanto ello ocurra, adoptar las medidas para adoptar la seguridad de los usuarios del puente.



Jesús María, 11 DIC 2017