LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

OFICIO N° 00089-2018-CG/GNAC

Jesús María, 06 de marzo de 2018

Señor
Carlos Zoe Vásquez Ganoza
Presidente del Consejo Nacional Penitenciario
Instituto Nacional Penitenciario - Inpe
Jr. Carabaya N° 456
Lima/Lima/Lima

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
CENTRO DE DOCUMENTACION Y ARCHIVO INPE
VENTANILLA 01
10 ABR 2018
HORA: 1:33
RECIBIDO POR: Sobre Cerrado
N°DE GD:

ASUNTO : Remisión de Informe de Auditoría.

REF. : a) Oficio N° 00132-2017-CG/GNAC de 7 de abril de 2017.
b) Artículo 15° literal f), artículo 22° literal d) y artículo 45° de la Ley N° 27785.

Me dirijo a usted en ejercicio de lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República, aprobado con Resolución de Contraloría N° 028-2017-CG de 9 de marzo de 2017 y con relación al documento de la referencia a), mediante el cual la Contraloría General de la República, dispuso realizar una auditoría de cumplimiento a la obra "Ampliación y Mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I, periodo del 1 de abril de 2013 al 31 de octubre de 2016, a cargo de su representada.

Al respecto, como resultado de la citada auditoría se ha emitido el Informe de Auditoría N° 118-2018-CG/JUST-AC, a fin que se propicie el mejoramiento de la gestión y la eficacia operativa de los controles internos de la entidad y el desempeño de los funcionarios y servidores públicos a su servicio; por lo que, de acuerdo a la competencia legal exclusiva de la Contraloría para ejercer la potestad sancionara, prevista en el literal d) del artículo 22° y artículo 45° de la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificados por la Ley N° 29622, su representada se encuentra impedida de disponer el deslinde de responsabilidades por los mismos hechos a los funcionarios y servidores involucrados lo que se pone en su conocimiento para los fines pertinentes, hasta que dicho órgano emita su pronunciamiento.

Asimismo, se remite el citado informe, en un CD con firma digital, con el propósito que en su calidad de titular de la entidad examinada y en concordancia con lo dispuesto en el numeral 6.1.3. de la Directiva N° 006-2016-CG/GPROD, aprobada con Resolución de Contraloría N° 120-2016-CG de 3 de mayo de 2016 y modificada con Resolución de Contraloría N° 222-2017-CG de 27 de junio de 2017; disponga las acciones necesarias para la implementación de las recomendaciones consignadas en dicho informe, respecto de las cuales se servirá informar al Órgano de Control Institucional del Instituto Nacional Penitenciario, en un plazo de veinte (20) días hábiles, a partir del día hábil siguiente de la fecha de recepción del presente.

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - REPUBLICA DEL PERU - Gerencia de Control Gobierno Nacional

Carlos Sanchez Albarado
Gerente (e)
Gerencia de Control Gobierno Nacional

/agb

CC - CGR
01
Imagen

001

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

DEPARTAMENTO DE CONTROL JUSTICIA, TRABAJO Y AUTÓNOMOS

INFORME DE AUDITORÍA Nº 118-2018-CG/JUST-AC

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
LIMA

"OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - ETAPA I"

PERIODO
1 DE ABRIL DE 2013 AL 31 DE OCTUBRE DE 2016

TOMO I DE X

LIMA – PERÚ
2018

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA N° 118 -2018-CG/JUST-AC

"OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURDIDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I"

ÍNDICE

DENOMINACIÓN	N° Pág.
I. ANTECEDENTES	
1. Origen	1
2. Objetivos	1
3. Materia examinada y alcance	1
4. Antecedentes y base legal de la entidad	2
5. Comunicación de las desviaciones de cumplimiento	7
6. Aspectos relevantes de la auditoría	7
II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	11
III. OBSERVACIONES	12
1. La Entidad aprobó el Expediente Técnico y realizó el proceso de contratación para la ejecución y puso en operación la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" sin asegurar abastecimiento de agua, situación que contribuyó a limitar el cumplimiento del objetivo del proyecto, ocasionando perjuicio económico por S/. 120 000,64 y obligaciones asumidas por S/. 188 826,52 debido a mayores gastos operativos producto de la adquisición de agua a terceros.	12
2. La Entidad aprobó y pagó el Adicional de Obra N° 01 por "Retiro de material orgánico saturado y reposición con material granular de préstamo en vía de acceso" para la ejecución de la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" considerando la partida de rellenos que incluyó metrados contemplados en el Expediente Técnico y otros innecesarios, los cuales fueron presupuestados empleando un precio unitario nuevo soslayando la recomendación de la Unidad de Estudios y Proyectos, generando perjuicio económico por S/. 465 648,32.	38
3. Durante los primeros 19 días del plazo de ejecución de la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" el residente designado por el	

contratista ejecutor no se encontró de forma permanente en la obra, no habiéndose aplicado la penalidad por el importe de S/. 138 440,89. 79

4. La Oficina de Infraestructura Penitenciaria sin la suficiente justificación técnica solicitó la aprobación de la Reducción de Obra N° 01 para dejar de ejecutar la partida "Arranque de operaciones de planta de tratamiento" de la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", generando que el contratista no cumpla con sus obligaciones contractuales e inaplicando penalidades por retraso injustificado en la ejecución de la obra por el monto de S/. 1 789 673,80. 89

IV. CONCLUSIONES 116

V. RECOMENDACIONES 119

VI. APÉNDICES 121

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Judicial, Trabajo y Autónomos

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA N°118- 2018-CG/JUST-AC

"OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - ETAPA I"

I. ANTECEDENTES

1. ORIGEN

La auditoría de cumplimiento al Instituto Nacional Penitenciario - INPE, en adelante "entidad", corresponde a un servicio de control posterior programado en el Plan Operativo 2017 del Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos de la Contraloría General de la República, aprobado mediante Resolución de Contraloría n.° 002-2017-CG de 12 de enero de 2017, registrada en el Sistema Integrado de Control de Auditorias (SICA) con el n.° de programa L3501702. La comisión de auditoría fue acreditada mediante el oficio n.° 00132-2017-CG/GNAC de 7 de abril de 2017.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo general

Determinar si el proceso de contratación de la obra "Ampliación y Mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I", se realizó de acuerdo a la normativa vigente y a los términos contractuales establecidos.

2.2 Objetivos específicos

- Determinar si en los actos preparatorios del proceso de contratación de la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", referidos a la disponibilidad física del terreno, así como a la aprobación del expediente técnico, se efectuaron en el marco de la normativa aplicable.

- Establecer si los actos del Comité Especial, en los procesos de selección Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE y Concurso Público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE convocados para la ejecución y supervisión de la obra, se realizaron con sujeción a la normativa de contrataciones del Estado.

- Determinar si durante la ejecución contractual se cumplió con el alcance, costos, plazos y demás condiciones contractuales establecidas en el contrato suscrito, en el marco de la normativa aplicable.

3. MATERIA EXAMINADA Y ALCANCE

La materia examinada en la presente auditoría de cumplimiento corresponde a los actos preparatorios, proceso de selección y ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I", en adelante obra, bajo la administración de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

La obra se llevó a cabo bajo el sistema de contratación a suma alzada mediante el proceso de selección Licitación Pública N° 001-2013-INPE-OIP-CE, suscribiéndose el contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP el 11 de noviembre de 2013, con un tiempo total de ejecución de 751 días calendario, siendo liquidada la obra por el importe de S/. 120 839 144,18 el contratista a cargo fue el Consorcio Oriente Pucallpa III (conformado por Bauen Empresa Constructora S.A.U. Sucursal del Perú y Constructora Málaga Hnos. S.A.)[1].

La supervisión de la obra estuvo a cargo de Consorcio del Oriente, integrado por Kukova Ingenieros S.A.C. e Investigación y Control de Calidad S.A. Sucursal Perú, según contrato n.° 0053-2013-INPE-OIP, suscrito el 9 de octubre de 2013, por un monto de S/. 1 647 639,10.

La ubicación de la obra es en el Paraje Cashamichinan, aproximadamente a 1,8 Km. del Centro Poblado Urbano Rural Cochamarca, Distrito de Vicco, Provincia y Departamento de Pasco.

El objetivo del proyecto fue la construcción de un establecimiento penitenciario para 1 224 internos con todos los requerimientos de ambientes, servicios y seguridad para el adecuado funcionamiento y rehabilitación de los internos para su reinserción a la sociedad, a la fecha la obra se encuentra concluida.

La auditoría de cumplimiento fue realizada de acuerdo a lo dispuesto en las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas mediante Resolución de Contraloría n.° 273-2014-CG, la Directiva n.° 007-2014-CG/GCSII denominada "Auditoría de Cumplimiento" y el "Manual de Auditoría de Cumplimiento" aprobados mediante Resolución de Contraloría n.° 473-2014-CG y modificatorias. Comprende la revisión y análisis de la documentación relativa al proceso de contratación de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", por el periodo del 1 de abril de 2013 al 31 de octubre de 2016, que obra en los archivos de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, ubicada en la calle Adolfo De la Jara N° 234, Urbanización San Antonio, distrito de Miraflores, provincia y departamento de Lima.

4. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA ENTIDAD

4.1. Antecedentes

Norma de creación

Mediante el artículo 26° del Código Penal de 1924, se creó la Inspección General de Prisiones, encargada de la dirección de todos los establecimientos carcelarios del país. El 12 de febrero de 1927, mediante Decreto Supremo n.° 70 se creó la Escuela de Vigilancia, y el 26 de marzo de 1928, se pusieron en marcha grandes reformas al sistema penitenciario, cambiándose la denominación al nombre de Dirección General de Prisiones.

El 16 de agosto de 1937, mediante Decreto Supremo n.° 97 se dictó un nuevo reglamento de penitenciaría de Lima, siete años después, el 2 de junio de 1944, se abrió la Escuela de Vigilantes que funcionó hasta mediados de diciembre de 1945.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[1] Ver ficha técnica de obra en apéndice n.° 90.

El 12 de marzo de 1946 entró en funcionamiento la Escuela de Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela, institución que tuvo vigencia hasta diciembre de 1948.

En el Gobiemo del General Juan Velasco Alvarado, se dictaron disposiciones legales referentes al derecho penitenciario peruano, y por Decreto Ley n.° 17519 se estableció que la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios Penales forme parte de la estructura del Ministerio del Interior; creándose el Centro de Formación y Capacitación Penitenciaria (CEFOCAP), con la finalidad de formar agentes penitenciarios. En el gobierno militar de Francisco Morales Bermúdez, de conformidad con lo establecido en la Constitución de 1979, se reabrió el Ministerio de Justicia, incluyendo en su estructura a la Dirección General de Establecimientos Penales.

El 6 de marzo de 1985, por Decreto Legislativo n.° 330 se promulgó el Código de Ejecución Penal y por Decreto Supremo n.° 012 de 12 de junio del mismo año se aprobó su reglamentación, dando origen así al Instituto Nacional Penitenciario, organismo público descentralizado, rector del Sistema Penitenciario a nivel Nacional, integrante del Sector Justicia.

Naturaleza y finalidad de la entidad

El Instituto Nacional Penitenciario es un Organismo Público Ejecutor del Sector Justicia, rector del Sistema Penitenciario Nacional, con personería jurídica de derecho público y autonomía normativa económica técnica, financiera y administrativa. Constituye un pliego presupuestario y se rige por el Código de Ejecución Penal y su Reglamento.

La finalidad del INPE es dirigir, controlar técnica y administrativamente el Sistema Penitenciario Nacional, asegurando una adecuada política penitenciaria, tendiente a la resocialización del interno

Funciones

Las principales funciones son:

a) Dirigir y administrar el Sistema Nacional Penitenciario.
b) Realizar investigaciones sobre criminalidad y elaborar políticas de prevención del delito.
c) Brindar asistencia post penitenciaria
d) Dictar normas técnicas y administrativas sobre el planeamiento y construcción de infraestructura penitenciaria.

Síntesis del alcance del Plan Estratégico: misión, visión y objetivos estratégicos

Misión

Institución pública rectora y administradora del Sistema Penitenciario Nacional, que cuenta con personal calificado, con valores, mística y vocación de servicio que busca la reinserción positiva a la sociedad de las personas privadas de su libertad, liberados y sentenciados a penas limitativas de derechos.

Visión

Ser una Institución con prestigio, eficiente y eficaz que reincorpora positivamente al penado a la sociedad, contribuyendo al desarrollo del país y de la paz social.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Objetivos estratégicos

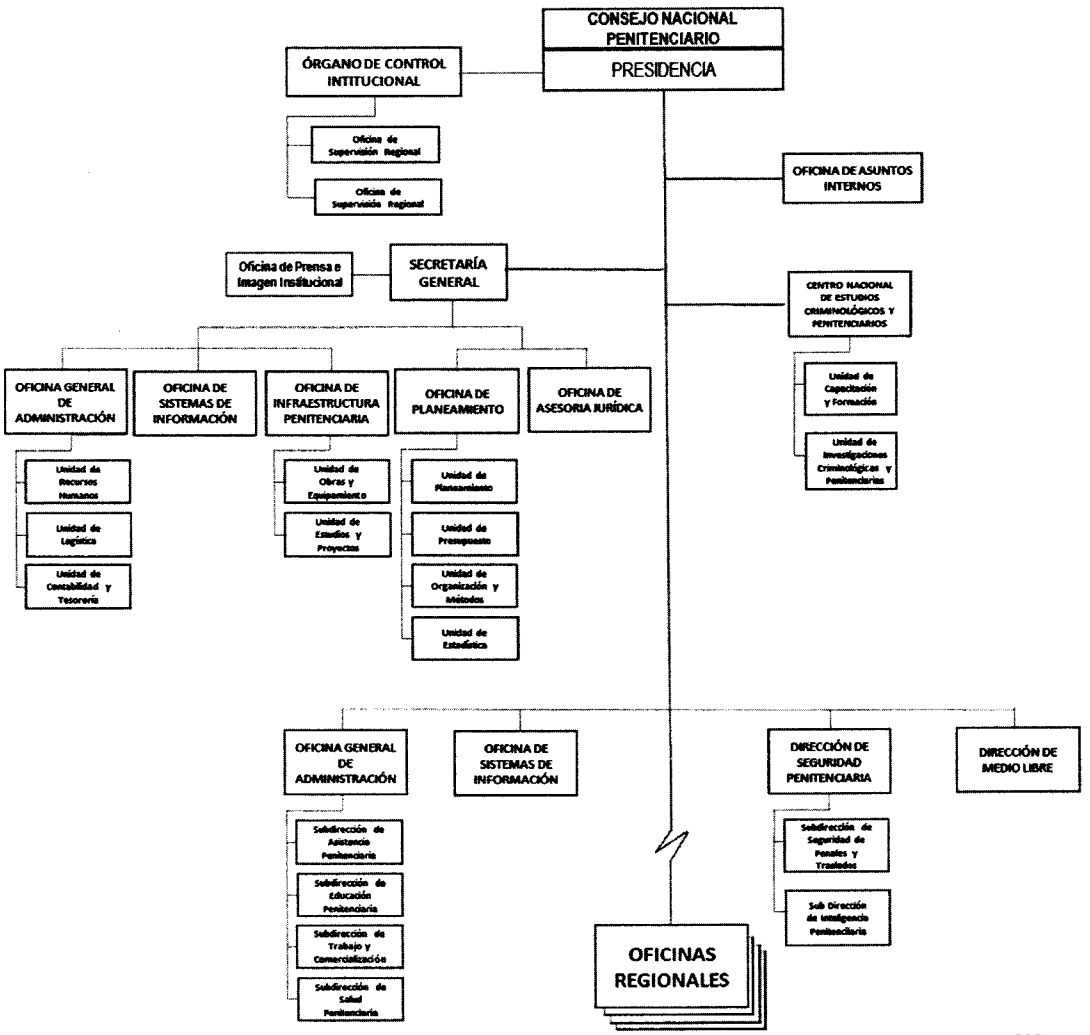
El Plan Estratégico Institucional 2016 - 2018 del INPE, aprobado mediante Resolución Presidencial n.° 179-2016-INPE/P de 28 de junio de 2016, ha priorizado tres (3) objetivos estratégicos institucionales los mismos que se detallan a continuación:

- Reinsertar social y positivamente a la población penitenciaria.
- Garantizar la seguridad integral en los establecimientos penitenciarios y dependencias conexas.
- Mejorar las condiciones de vida adecuada de la población penitenciaria.

Estructura orgánica

De conformidad con el Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS, publicado el 10 de octubre de 2007, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones - ROF del INPE, fue establecida su estructura orgánica conforme se muestra en el gráfico del organigrama estructural siguiente:

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO



Fuente: Reglamento de Organización y Funciones aprobado por Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS publicado el 10 de octubre de 2007.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Presupuesto institucional del período auditado

El Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y el Presupuesto Ejecutado del INPE en los ejercicios fiscales 2013, 2014, 2015 y 2016, se muestran en los cuadros siguientes:

Cuadro n.° 1
Presupuesto institucional 2013 -2014

Rubro	2013			2014		
	PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado		PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado	
		Devengado (S/.)	Avance (%)		Devengado (S/.)	Avance (%)
Ingresos						
Recursos Ordinarios	491 989 854	451 257 425	91,7	578 975 449	575 842 228	99,5
Recursos Directamente Recaudados	15 606 116	13 776 295	88,3	12 950 923	11 952 189	92,3
Donaciones y Transferencias	68 646 936	46 546 294	67,8	22 749 452	22 505 879	98,9
Recursos Determinados	33798 135	27 353 389	80,9	6 444 747	3 427 133	53,2
Total Ingresos	**610 041 041**	**538 933 403**	**88,3**	**621 120 571**	**613 732 057**	**98,8**
Gastos						
Personal y Obligaciones Sociales	199 415 670	177 693 585	89,1	210 082 301	209 817 888	99,9
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	7 953 414	7 886 495	99,2	8 675 272	8 668 941	99,9
Bienes y Servicios	204 245 364	198 672 169	97,3	267 603 045	263 970 381	98,6
Otros Gastos	8 048 195	7 668 030	95,3	5 040 562	4 946 319	98,1
Adquisición de Activos No Financieros	190 378 398	147 013 123	77,2	129 719 391	126 323 900	97,4
Total Gastos	**610 041 041**	**538 933 403**	**88,3**	**621 120 571**	**613 732 057**	**98,8**

Fuente: Consulta amigable Transparencia Económica del MEF (Ingresos por fuente de financiamiento y gastos por genérica de gasto) 16 de noviembre de 2017.
Elaborado: Comisión auditora

Cuadro n.° 2
Presupuesto institucional 2015 -2016

Rubro	2015			2016		
	PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado		PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado	
		Devengado (S/.)	Avance (%)		Devengado (S/.)	Avance (%)
Ingresos						
Recursos Ordinarios	678 458 470	671 070 874	98,9	609 193 693	550 707 217	90,4
Recursos Directamente Recaudados	33 686 861	24 278 365	72,1	27 828 048	19 588 084	70,4
Donaciones y Transferencias	240 582	235 032	97,7	39 906 173	22 263 629	55,8
Recursos Determinados	3 017 612	2 971 335	98,5	20 806 965	2 413 189	11,6
Total Ingresos	**715 403 525**	**698 636 381**	**97,6**	**697 734 879**	**595 067 917**	**85,3**
Gastos						
Personal y Obligaciones Sociales	231 122 080	230 112 622	99,6	258 225 808	256 839 891	99,5
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	8 443 000	8 087 597	95,8	7 892 691	7 861 293	99,6
Bienes y Servicios	354 997 659	340 628 771	96,0	308 761 138	283 419 201	91,8
Otros Gastos	3 011 013	2 994 016	99,4	2 608 912	2 476 912	94,9
Adquisición de Activos No Financieros	117 829 773	116 732 601	99,1	120 246 330	44 374 822	36,9
Total Gastos	**715 403 525**	**698 636 381**	**97,6**	**697 734 879**	**595 067 917**	**85,3**

Fuente: Consulta amigable Transparencia Económica del MEF (Ingresos por fuente de financiamiento y gastos por genérica de gasto) 16 de noviembre de 2017.
Elaborado: Comisión auditora

4.2. Base legal:

La normativa principal que la entidad debe cumplir en el desarrollo de sus actividades y operaciones, así como relacionadas con el objetivo de la auditoría, son las siguientes:

Normas generales

- Ley del procedimiento administrativo general, aprobada mediante Ley n.° 27444, publicada el 11 de octubre 2001 y sus modificatorias.
- Ley del código de ética de la función pública, aprobada mediante Ley n.° 27815, publicada el 13 de agosto de 2002, modificada por la Ley n.° 28496, publicada el 16 de abril de 2005.

- Reglamento de la Ley del código de ética de la función pública, aprobado por Decreto Supremo n.° 033-2005-PCM, publicado el 19 de abril de 2005.

Normas de funcionamiento

- Reglamento de Organización y Funciones del INPE, aprobado por Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS publicado el 10 de octubre de 2007l.
- Manual de Organización y Funciones de los órganos de la sede central, aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 755-2009-INPE/P de 6 de noviembre de 2009, modificado por la Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 012-2015-INPE/P de 14 de enero de 2015.
- Manual de Procedimientos del INPE, aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 250-2010-INPE/P de 19 de marzo de 2010.

Normas presupuestales

- Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobada mediante Ley n.° 28411, publicada el 8 de diciembre de 2004 y sus modificatorias.
- Ley marco de la administración financiera del sector público, aprobada mediante Ley n.° 28112, publicada el 28 de noviembre de 2003.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, aprobada mediante Ley n.° 29951, publicada el 4 de diciembre de 2012.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014, aprobada mediante Ley n.° 30114, publicada el 2 de diciembre de 2013.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2015, aprobada mediante Ley n.° 30281, publicada el 4 de diciembre de 2014.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, aprobada mediante Ley n.° 30372, publicada el 6 de diciembre de 2015.
- Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP, aprobada mediante Ley n.° 27293, publicada el 28 de junio de 2000 y sus modificatorias.
- Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobado por Decreto Supremo n.° 102-2007-EF, publicado el 19 de julio de 2007

Normas de contrataciones

- Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017, publicado el 4 de junio de 2008, vigente desde el 1 de febrero de 2009.
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF, publicado el 1 de enero de 2009, vigente desde el 1 de febrero de 2009.

Normas de personal internas y externas

- Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 276, publicada el 24 de marzo de 1984 y su modificatoria.
- Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 005-90-PCM, publicado el 18 de enero de 1990.
- Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, aprobada mediante Ley n.° 29709, publicada el 17 de junio de 2011.
- Reglamento de la Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, aprobado por Decreto Supremo n.° 013-2012-JUS, publicado el 23 de julio de 2012.
- Régimen Especial de la Contratación Administrativa de Servicios, aprobado mediante Decreto Legislativo n.° 1057, publicado el 28 de junio de 2008.
- Reglamento del Decreto Legislativo n.° 1057, aprobado por Decreto Supremo n.° 075-2008-PCM, publicado el 25 de noviembre de 2008.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

- Ley del Servicio Civil, aprobada mediante Ley n.° 30057, publicado el 4 de julio de 2013.
- Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo n.° 040-2014-PCM, publicado el 13 de julio de 2014.
- Normas que Regulan la Asistencia y Permanencia para el Personal del Instituto Nacional Penitenciario, aprobadas por Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 430-2008-INPE/P de 31 de junio de 2008.

Normas de control

- Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, aprobada mediante Ley n.° 28716, publicada el 18 de abril de 2006.
- Normas de control interno, aprobadas por Resolución de Contraloría n.° 320-2006-CG, publicada el 3 de noviembre de 2006.

5. COMUNICACIÓN DE LAS DESVIACIONES DE CUMPLIMIENTO

En aplicación del numeral 7.31 de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas con Resolución de Contraloría n.° 273-2014-CG de 12 de mayo de 2014; numeral 7.1.2.3 de la Directiva n.° 007-2014-CG/GCSII "Auditoría de Cumplimiento" y numeral 151, (l,5) del "Manual de Auditoría de Cumplimiento" aprobados mediante Resolución de Contraloría n.° 473-2014-CG y modificaciones, se cumplió con el procedimiento de comunicación de desviaciones de cumplimiento a las personas comprendidas en los hechos advertidos a fin que formulen sus comentarios.

La relación de personas comprendidas en los hechos observados se presenta en el **apéndice n.° 1.**

Las cédulas de comunicación de desviaciones de cumplimiento y los comentarios presentados, se incluyen en el **apéndice n.° 2**; asimismo, la evaluación de los citados comentarios se encuentra en el **apéndice n.° 3.**

6. ASPECTOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA

6.1. POR CAUSAS NO ATRIBUIBLES A LA ENTIDAD O AL CONTRATISTA, DURANTE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA, LA COMUNIDAD CAMPESINA DE COCHAMARCA NO RESPETÓ SU COMPROMISO DE DAR FACILIDADES PARA LA INSTALACIÓN DEL EMISOR DE AGUAS RESIDUALES, GENERANDO RETRASOS QUE NO ORIGINARON MAYORES GASTOS GENERALES POR ESTE MOTIVO

Como parte de los estudios de pre inversión del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa", se realizó el taller de involucrados el 16 de marzo de 2012; posteriormente, para precisar los compromisos de las partes, hubo una nueva reunión entre Julio César Magán Zevallos, presidente del Consejo Nacional Penitenciario del INPE y Edmundo Abraham Vicente Poma, presidente de la Comunidad Campesina de Cochamarca, suscribiéndose el documento denominado "Acta de Acuerdos entre el Instituto Nacional Penitenciario y la Comunidad Campesina de Cochamarca" de 20 de junio de 2012, en el que se establecieron como compromisos de la Comunidad los siguientes:

> "*a) Brindar todas las facilidades necesarias en la ejecución y posterior operación del proyecto conforme a los acuerdos del Acta de Asamblea Comunal realizado el 25 de marzo de 2012.*

b) Efectuar la transferencia en compraventa de un terreno de tres Hectáreas, en el área colindante al terreno propiedad del INPE en Cochamarca, a través de una transferencia vía compra venta.

c) Brindar facilidades (servidumbre) para la instalación de la red del emisor de aguas residuales tratadas, así como de red de línea energía eléctrica faltante."

La obra principal se proyectó ejecutar sobre un terreno de 90 000,00 m², compuesto por:

- Un área de 60 000,00 m² de propiedad del Instituto Nacional Penitenciario que fue donado por la Comunidad Campesina Cochamarca.
- Un área de 30 000,00 m² vendido por la Comunidad Campesina Cochamarca al Instituto Nacional Penitenciario por un monto de S/. 240 000,00.

Durante la ejecución de la obra, la Comunidad Campesina de Cochamarca, (teniendo como nuevo presidente a Fredy Ignacio Barreto Cristóbal) realizó constantes protestas, acusando al INPE de incumplir de sus compromisos; estas protestas tuvieron como consecuencia la paralización parcial o total de la obra durante varios días y en diferentes periodos, afectando en mayor medida la ejecución de la partida correspondiente a la instalación del emisor de aguas residuales, generándose un problema de disponibilidad del terreno, por el que el contratista solicitó la aprobación de las ampliaciones de plazo que se muestran en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 3
Ampliaciones de plazo solicitadas por el contratista

SOLICITUD N°	DÍAS DE AMPLIACIÓN APROBADOS	NUEVO FIN DE PLAZO CONTRACTUAL	MOTIVO
1	0	14/05/2015	Paralización por actos violentos de pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
2	1	15/05/2015	Paralización por bloqueo de vía de acceso y actos violentos de pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
3	42	26/06/2015	Paralización por cierre de vía de acceso, impidiendo ingreso de materiales, maquinaria, equipos y personal y actos violentos de pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
4	8	04/07/2015	Paralización por cierre de vía de acceso por pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
5	0	04/07/2015	Reinicio lento de ejecución de obra
6	1	05/07/2015	Lluvias intensas
7	29	03/08/2015	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
8	31	03/09/2017	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
9	72	14/11/2015	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
10	27	11/12/2015	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
11	0	11/12/2015	Impedimento de ejecución de adicional 4 de media tensión
TOTAL	**211**		

Fuente: Acta de entrega de expediente de contratación LP n.° 001-2013-INPE-OIP-CE de 8 de mayo de 2017
Elaborado por: Comisión auditora

La Comunidad realizó las protestas, a fin de obtener beneficios adicionales a los ya acordados en el acta de 20 de junio de 2012, entre ellos, el pago por el "derecho de uso perpetuo" para la instalación de un emisor desde la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) hacia el río San Juan, en el terreno de 2 039,79 m de longitud y 4,00 m de ancho, por el cual el INPE desembolsó el monto de S/. 60 000,00.

Como consecuencia de las protestas se aprobaron ampliaciones de plazo por un total de 211 días, modificando el plazo inicial de 540 a días a 751 días, precisando que dichas

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Jurídico, Trabajo y Autónomos

ampliaciones de plazo no generaron el reconocimiento de mayores gastos generales en favor del contratista.

6.2. SI BIEN NO SE PRESENTARON SOLICITUDES DE AMPLIACIÓN DE PLAZO NI RECONOCIMIENTO DE MAYORES GASTOS GENERALES Y EL CONTRATO FUE LIQUIDADO, LA ENTIDAD INSUMIÓ, EN PROMEDIO, 50 DÍAS EN EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN Y NOTIFICACIÓN DE PRESTACIONES ADICIONALES DE OBRA

De la revisión a la documentación proporcionada por la Unidad de Obras y Equipamiento se advirtió que para la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente de Pucallpa - Etapa I", se presentaron trece (13) solicitudes de aprobación de prestaciones adicionales, nueve (9) deductivos vinculantes y una (1) reducción de obra, y que para resolver y notificar, en la totalidad de ellos se incumplió el plazo de catorce (14) días, establecido en el artículo 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, siendo el exceso en promedio 37 días calendario[2].

El procedimiento seguido en el INPE para resolver y notificar la aprobación de los adicionales de obra mediante resoluciones fue el siguiente: Recepción del informe de procedencia de la supervisión, derivación del documento al jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento (UOE) y luego al coordinador de obra, este último informaba a la UOE sobre la solicitud de la certificación presupuestal. El jefe de la UOE solicitaba al coordinador de presupuesto y planeamiento la certificación presupuestal, una vez emitida la certificación era enviada al jefe de la UOE, quien la derivaba al coordinador de obra. Se elaboraba el informe con la recomendación de aprobación del adicional dirigido al jefe de la UOE, quien lo elevaba con otro informe al jefe de la OIP, previo informe del área técnico legal de la OIP se enviaba a la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ) para opinión, la OAJ del INPE remitía su informe al titular de la entidad, quien emitía la resolución.

Posteriormente, la resolución autenticada era enviada al jefe de la OIP, jefe de la UOE y coordinador de obra, quien elaboraba un informe al jefe de la UOE solicitando la notificación, finalmente la OIP notificaba al contratista. De manera simultánea la OIP solicitaba a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto (OGPP) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) se registre la verificación de viabilidad del proyecto. Debiendo mencionar que el coordinador de presupuesto y planeamiento de la OIP emitía la certificación presupuestal una vez solicitado el registro de la verificación de viabilidad del proyecto a la OGPP del MINJUS.

Asimismo, se precisa que la OIP no comunicó a la comisión auditora la existencia de directiva o lineamiento alguno sobre el procedimiento de aprobación de prestaciones adicionales de obra.

Se debe indicar, que si bien estos excesos en los plazos de aprobación y notificación de las prestaciones adicionales de obra, pudieron afectar la ejecución de las partidas de la ruta crítica del cronograma de obra y por ende ser materia de presentación de solicitudes de ampliación de plazo por parte del contratista, con el correspondiente reconocimiento de mayores gastos generales, dichas solicitudes no fueron presentadas, por lo que el plazo de ejecución de la obra no sufrió modificaciones por este motivo ni se generaron mayores gastos a la entidad, siendo que a la revisión de la documentación el contrato se encontraba liquidado.

[2] El detalle de los plazos en el trámite de las prestaciones adicionales de obra forman parte del apéndice n.° 43.

6.3. EL INPE CARECE DE PAUTAS O CRITERIOS TÉCNICOS PARA EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO Y CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS, DADO QUE LA NORMA TÉCNICA QUE LOS ESTABLECÍA FUE DEJADA SIN EFECTO

Mediante Resolución Presidencial n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009, el INPE aprobó Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios, en adelante "Normas Técnicas", las cuales establecían lineamientos referidos a materiales, características, dimensiones, condiciones de habitabilidad para el diseño de establecimientos penitenciarios.

Posteriormente, a través de los comentarios presentados por uno de los servidores a quien le fue comunicada una desviación de cumplimiento, se tomó conocimiento de la emisión de la Resolución Presidencial n.° 224-2017-INPE/P de 20 de setiembre de 2017, que dejó sin efecto las Normas Técnicas; situación que evidencia que, a la fecha, el INPE carece de pautas y criterios técnicos que regulen el diseño y construcción de establecimientos penitenciarios. Lo cual cobra relevancia teniendo en cuenta que, el marco general contenido en el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 011-2006-VIVIENDA publicado el 8 de mayo de 2006, no establece lineamientos o criterios específicos relacionados con establecimientos penitenciarios.

6.4. AUSENCIA DE EVIDENCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LA TRANSMISIÓN DE IMÁGENES DE OBRA VÍA INTERNET NO PERMITIÓ CORROBORAR ESTA PRESTACIÓN, INCLUIDA COMO MEJORA EN LAS BASES DEL PROCESO DE SELECCIÓN DEL CONCURSO PÚBLICO N° 004-2013-INPE-OIP-CE CONVOCADO PARA LA CONTRATACIÓN DE LA SUPERVISIÓN DE OBRA

El contrato suscrito como resultado del concurso público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE convocado para contratar el servicio de supervisión de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", está conformado por el documento que lo contiene, las bases integradas, la oferta ganadora y demás documentos que establezcan obligaciones para las partes.

En las mencionadas bases y en la propuesta técnica se estableció la obligación del contratista (en este caso, la supervisión de la obra) de efectuar como mejora el "*Monitoreo del avance de obra, a través de la instalación in situ de una cámara de video que permita que los funcionarios y autoridades del INPE puedan ver de manera remota las 24 horas del día y vía internet los avances de las obras, además de la captura de fotogramas de alta definición (HD)*" durante todo el plazo de ejecución de la obra.

El Comité Especial tomó conocimiento mediante la propuesta técnica de uno de los postores, que en la zona de la obra no se contaba con el servicio de internet; no obstante, se continuó con el proceso de selección con el riesgo que la mejora no pueda cumplirse, más aún cuando en las mismas bases no se estableció un procedimiento para verificar el cumplimiento de las mejoras ni las sanciones ante un eventual incumplimiento.

Por otro lado, la comisión auditora realizó consultas respecto de la cobertura del servicio de internet en el año 2013 en los alrededores del Centro Poblado Cochamarca, a las empresas América Móvil Perú SAC y Telefónica del Perú SAA, respondiendo en el sentido que "*Se verifica que no se ha declarado cobertura garantizada en las localidades (...).*

En consecuencia no es posible garantizar la cobertura en el área interna del terreno remitido" y que "*a la fecha no contamos con cobertura del servicio de internet en dicha zona geográfica*", respectivamente, revelándose que estos proveedores no brindaban el servicio de internet en la zona donde se ejecutaría la obra.

Asimismo, se requirió a la entidad informe los mecanismos que se emplearon para realizar el seguimiento al cumplimiento de la mejora durante la ejecución de la obra; informando que, la supervisión sí cumplió con la instalación de la cámara de video, con la transmisión vía internet y que a tres funcionarios de la entidad les fue instalado un software en sus computadoras para que visualicen la ejecución de la obra de manera remota. Sin embargo, se indicó también que la supervisión no entregó los videos ni los fotogramas; es decir, la entidad no entregó a la comisión documentos que comprueben que la mejora se ejecutó, a la vez, se aclara que la entidad no informó si por su cuenta al momento de recibir la transmisión se optó por efectuar alguna grabación.

Es de indicar que, este servicio propuesto por el contratista al ser una mejora forma parte de su obligación contractual, sin embargo dada su naturaleza no implica pago adicional por ello, no encontrándose incluido en el presupuesto del contrato de supervisión de obra; en tal sentido, no resulta posible cuantificar el valor de esta prestación. , además que la entidad no cuenta con documentación respecto al cumplimiento de su ejecución.

Es de indicar que, la mejora propuesta por el contratista por su naturaleza no implica la asignación de presupuesto alguno en el contrato, esto es, no genera pago adicional al contratista por ello; no obstante, al formar parte de su propuesta técnica, se convierte en parte de la obligación contractual y por ende su cumplimiento resulta exigible al suscribirse el contrato.

II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

Durante el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, no se identificaron deficiencias de control interno.

III. OBSERVACIONES

Como resultado de la Auditoría de Cumplimiento realizada al Instituto Nacional Penitenciario, se determinaron las siguientes observaciones:

1. LA ENTIDAD APROBÓ EXPEDIENTE TÉCNICO Y REALIZÓ EL PROCESO DE CONTRATACIÓN PARA LA EJECUCIÓN Y PUSO EN OPERACIÓN LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I" SIN ASEGURAR ABASTECIMIENTO DE AGUA, SITUACIÓN QUE CONTRUBUYÓ A LIMITAR EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DEL PROYECTO OCASIONANDO PERJUICIO ECONÓMICO POR S/. 120 000,64[3] Y OBLIGACIONES ASUMIDAS POR S/. 188 826,52 DEBIDO A MAYORES GASTOS OPERATIVOS PRODUCTO DE LA ADQUISICIÓN DE AGUA A TERCEROS

La Oficina de Infraestructura Penitenciaria del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante "OIP", aprobó el Expediente Técnico de la Obra destinado para albergar a 1 224 internos; asimismo, realizó el proceso de selección para la ejecución de la Obra y puso en operación el proyecto, sin tener asegurado el abastecimiento de agua mediante la obtención de la autorización de uso de aguas subterráneas, tal como fue establecido por la Oficina de Programación e Inversiones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en adelante "OPI Justicia".

Asimismo, esta aprobación no consideró los requisitos previos señalados en el informe de la supervisión a la especialidad de Instalaciones Sanitarias, documento conformante del pronunciamiento del OPI Justicia, el cual indicó que la autorización de captación de agua subterránea debía ser gestionada y obtenida durante la fase de elaboración de expediente técnico, siendo éste un requisito previo para la aprobación del mencionado estudio a nivel de Inversión, ello en cumplimiento de lo establecido la Directiva General de Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley de Recursos Hídricos y reglamento, Ley de Contrataciones del Estado y Reglamento y las Normas Técnicas para la elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios.

Esta situación, al iniciar la operación del establecimiento penitenciario, obligó a la entidad adquirir agua potable contratando a la empresa prestadora de servicios de saneamiento EMAPA PASCO por un monto de S/. 31 920,00 (entre los meses de enero y parte de febrero de 2017). Posteriormente, se abasteció de agua mediante la Comunidad Campesina de Cochamarca por el monto de S/. 129 141,69 sin que medie contrato alguno (entre los meses de febrero, marzo, abril y mayo de 2017). Finalmente, ya con un contrato con este último, se abasteció por un monto de S/. 90 315,17 (entre los meses de mayo, junio y julio de 2017), quedando pendiente un saldo contractual de S/. 59 684,83.

Por lo tanto, a la fecha la entidad ha desembolsado un monto de S/. 122 235,17 por la compra de agua potable a terceros; siendo que, los gastos de operación y mantenimiento programados para las instalaciones sanitarias de agua, según el estudio de factibilidad aprobado en el año 2012 para el periodo citado eran de S/. 2 234,53[1] excediendo en S/. 120 000,64 lo planificado, monto que constituye perjuicio irrogado a la entidad. Asimismo, la entidad ha asumido obligaciones con la Comunidad Campesina de Cochamarca por el importe de S/. 129 141,69 más el saldo del contrato de S/. 59 684,83 arrojando un monto total de S/. 188 826,52.

[3] Se modificó el importe del perjuicio económico señalado en la desviación comunicada, al haberse efectuado un ajuste el cálculo, incorporando los índices unificados de precios que publica mensualmente el INEI, cuyo detalle se ha consignado en el numeral 1.4 de la presente observación.

El no haber asegurado el abastecimiento de agua, junto a otros componentes y equipamientos pendientes de instalación, contribuyó al incumplimiento del objetivo del proyecto de brindar adecuadas condiciones de internamiento, pues el EP Cochamarca presenta una ocupación de sólo el 20% de su capacidad proyectada, albergando 287 internos de los 1 224 estimados tanto en los estudios de pre inversión como en el expediente técnico, por lo cual tampoco aportó a solucionar el problema de hacinamiento existente ni contribuyó a mejorar las condiciones de internamiento de los establecimientos penitenciarios de la región, desaprovechando la infraestructura edificada por un costo mayor a los cien millones de soles.

Todo lo anterior, se generó debido a la falta de diligencia de los servidores y funcionarios quienes no cumplieron la recomendación contenida en el informe que aprobó el estudio de factibilidad y que declaró la viabilidad del proyecto, remitiendo para aprobación y aprobando, respectivamente, el expediente técnico del proyecto, sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua ni haber obtenido la licencia de uso, generando que, una vez puesto en funcionamiento el EP Cochamarca se tenga que adquirir agua potable a terceros y ocasionando el perjuicio citado en el párrafo anterior.

El hecho descrito se detalla a continuación:

1.1. <u>En la Fase de pre inversión no se tuvo en cuenta la norma técnica de la entidad ni se obtuvo la autorización de uso de aguas subterráneas, condición establecida en la aprobación del estudio a nivel factibilidad y que debió obtenerse previo a la elaboración y aprobación del expediente técnico</u>

La Fase de pre inversión tiene como objeto evaluar la conveniencia de realizar un PIP en particular. En esta fase se realiza la evaluación ex ante del proyecto, destinada a determinar la pertinencia, rentabilidad social y sostenibilidad del PIP, criterios que sustentan la declaración de viabilidad. Esta fase para nuestro caso comprendió la elaboración del Perfil y los estudios a nivel de Factibilidad. En cada uno de los estudios de pre inversión se busca mejorar la calidad de la información proveniente del estudio anterior a fin de reducir el riesgo en la decisión de inversión[4].

1.1.1. Estudio de pre inversión a nivel de perfil y su aprobación

Al respecto, la comisión auditora procedió a revisar cada uno de estos estudios, observando lineamientos cuyo cumplimiento permitiría la sostenibilidad del proyecto de inversión pública, según se explica en los puntos siguientes:

Del objetivo del estudio de pre inversión a nivel de Perfil

El estudio de pre inversión a nivel de Perfil del proyecto "*Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa*" identificado con código SNIP N° 193221[5] **(apéndice n.° 4)**, en adelante "Perfil" en el numeral 1.2 señaló como Objetivo del Proyecto: <u>Adecuadas Condiciones de Internamiento para los internos de la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa</u>; lo cual concuerda con lo señalado en el literal B del Resumen del referido Perfil, que precisó: <u>implica resolver</u> los problemas de los deficientes servicios de tratamiento, seguridad y complementarios en el establecimiento penitenciario de Cerro de Pasco, así como la <u>insuficiente infraestructura de internamiento</u> del establecimiento penitenciario de Huánuco.

4 Numerales 1 y 2 del artículo 11° de la Directiva n.° 001-2011-EF/68.01 "Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública" aprobada con Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01.

5 Elaborado por el economista Ronald Marchena Campos.

Dicho estudio señaló, en el numeral IV "Conclusión y Recomendaciones" (pág. 186 del perfil) que para cumplir el objetivo, se requiere alcanzar los objetivos específicos de proveer de adecuadas condiciones de habitabilidad del albergue penitenciario, adecuadas condiciones de tratamiento al interno, eficiente sistema de organización y gestión y mejoras en el sistema de seguridad penitenciaria.

Del informe técnico de aprobación del Perfil

El Perfil fue aprobado mediante el informe n.° 001-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 13 de enero de 2012 **(apéndice n.° 5),** el cual resaltó el problema existente en los penales de Cerro de Pasco y Huánuco, los cuales según diagnóstico realizado por la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP-INPE evidencian hacinamiento, sustentando de la forma siguiente:

> *4.2.1 El diagnóstico de la situación actual, considera en relación a la caracterización socioeconómica de la población afecta, entre otros aspectos lo siguiente:*
> ✓ *Según el estudio, la población afectada para el proyecto corresponde a la población de internos del penal de Cerro de Pasco y Huánuco, la misma que a Agosto del 2011 alcanza 1739 internos (132 internos de Cerro de Pasco y 1605 internos de Huánuco),* ***cuya capacidad real de albergue existente es para 936 personas, con un porcentaje de ocupación en conjunto de ambos penales de 186% lo cual evidencia hacinamiento*** [6] (El resaltado es agregado).

Asimismo, el numeral 4.2.2 del referido informe, señaló:

> *El problema central planteado a nivel de perfil es* ***"Inadecuadas condiciones de Internamiento para los internos de la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa"****, en razón a la inadecuada prestación de los servicios penitenciarios en el penal existente de Cerro de Pasco y la insuficiente prestación de los servicios en el penal de Huánuco.*
>
> *En tal sentido, para el cumplimiento del objetivo central del proyecto* ***es necesaria la construcción de un nuevo penal*** *en el terreno donado por la Comunidad Campesina de Cochamarca del Departamento de Cerro de Pasco,* ***para trasladar a los internos del penal existente de Cerro de Pasco, y a la sobrepoblación existente en el penal de Huánuco, de modo de mejorar las condiciones de internamiento*** *en la mencionada Oficina Regional* (resaltado y subrayado es agregado).

Cabe precisar que dentro del contenido del Perfil no se incluyó ninguna normativa referente a la elaboración de proyectos arquitectónicos[7]; sin embargo, el informe n.° 001-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) **(apéndice n.° 5)** en el numeral 4.1.2 señaló como parte del marco legal del proyecto las "*Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios*", identificándolas expresamente con su documento de aprobación, esto es, la Resolución Presidencial n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009 **(apéndice n.° 6)**.

1.1.2. Estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad

Luego de aprobado el Perfil, la Unidad Ejecutora de la OIP elaboró el estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad, en adelante "Factibilidad" **(apéndice n.° 8),** el cual fue

---

6 **Hacinamiento**: "Si bien ha sido utilizado continuamente como sinónimo del término de sobrepoblación, el Comité Europeo para los Problemas Criminales entendía como Hacinamiento a la Sobrepoblación Crítica, esto es cuando la densidad penitenciaria supera al 120 % a la capacidad del establecimiento penitenciario" – pág. 10 del Informe Estadístico – enero 2012 elaborado por la Unidad de Estadística del INPE **(apéndice n.° 7).**

7 La normativa y reglamentos señalados en el punto 1.6.2 "Marco Legal" del Perfil excluyen dicha norma técnica, aun cuando ésta fue aprobada en el 10 de setiembre del año 2009.

aprobado por la OPI Justicia, efectuando recomendaciones de cumplimiento obligatorio, cuyo análisis se efectuará en los párrafos siguientes.

La factibilidad, en la especialidad de instalaciones sanitarias, no incluyó estudios para determinar la existencia de acuífero

En la Memoria Descriptiva de Instalaciones Sanitarias[8] **(apéndice n.° 9)**, documento conformante de la Factibilidad, suscrita por la ingeniera Rosario Espinoza Espinoza, servidora de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP, se señaló que el objetivo general del proyecto es la construcción de un establecimiento penitenciario dotado de ambientes, servicios y seguridad adecuados para favorecer la reeducación, rehabilitación y reinserción del interno a la sociedad, asimismo, como objetivo específico señaló:

- Componente Obras Exteriores del EP Cochamarca
  Dotar de servicios básicos de agua, agua contra incendio, alcantarillado y drenaje pluvial para el establecimiento penitenciario y diseño de planta de tratamiento de aguas residuales.
- Componente Edificaciones del EP Cochamarca
  Dotar de instalaciones interiores de agua, agua contra incendio y desagüe para las edificaciones del establecimiento penitenciario.

En el numeral 4.2.1 se describieron los trabajos a realizar en obras exteriores para abastecimiento de agua potable:

a) Pozo Tubular y equipamiento
Se ha proyectado la perforación de 01 pozo tubular de prof. 30 m dentro de las instalaciones del EP Cochamarca, como fuente de abastecimiento de agua. (...)
b) Línea de impulsión Pozo – Cisterna de 360 m³ y su Equipamiento.
Se ha previsto el tendido de una línea de impulsión de PVC UF DN 110 mm (Ø4") de longitud 300 m, proyectada desde el pozo hasta la cisterna de 360 m³ y cisterna de 115 m³ (...).

Asimismo, de la revisión a los documentos de la especialidad de Instalaciones Sanitarias de la factibilidad no se encontró documentos que garanticen técnicamente la existencia o disponibilidad de agua subterránea que pueda satisfacer la demanda del proyecto, teniendo en cuenta que área de terreno donde se construiría el nuevo establecimiento penitenciario no era, ni actualmente es, abastecida por la empresa prestadora de servicios de agua potable y alcantarillado.

Del informe de aprobación de la factibilidad y viabilidad del proyecto

Mediante informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 22 de junio de 2012 **(apéndice n.° 10)**, suscrito por la responsable de la OPI Justicia se aprobó el estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad, declarando viable el proyecto.

De los antecedentes del precitado informe se desprende que la OIP remitió la factibilidad a la OPI Justicia mediante oficio 538-2012-INPE/11 de 23 de mayo de 2012[9].

Es necesario resaltar las siguientes recomendaciones del referido informe:

[8] Tomo III, Volumen 13 del Estudio de Factibilidad "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" de fecha mayo 2012.
[9] La OIP posterior a la remisión de la factibilidad a la OPI Justicia, contrató la elaboración del estudio hidrogeológico el 6 de junio de 2012 mediante la orden de servicio n.° 0000277.

- *Se recomienda a la Unidad Ejecutora, cumplir con lo señalado en el Art. 20 sub punto 20.3 de la Directiva General del SNIP N° 001-2011-EF/68.01 que indica que la "Unidad Ejecutora, bajo responsabilidad,* ***deberá ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad*** *para disponer la elaboración y/o elaborar los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes, así como la ejecución del PIP (...)*
- *Se recomienda a la Unidad Ejecutora, que* ***previo a la aprobación del expediente técnico se tomen en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores en*** *arquitectura,* ***sanitarias****, eléctricas y estructuras, señalados en los informes de conformidad que se anexan* (El resaltado es agregado).

Asimismo, forma parte del informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) el documento denominado "informe final de la supervisión de estudio a nivel de Factibilidad", elaborado por el ingeniero especialista sanitario de la OPI Justicia **(apéndice n.° 11)**, quien concluyó:

> *(...) por lo que se está dando la conformidad del levantamiento de todas las observaciones indicadas; sin embargo* ***que los permisos que se señalen líneas abajo, sean gestionados y obtenidos durante la fase de elaboración del expediente técnico y sean requisitos para la aprobación del mencionado estudio*** *a nivel de Inversión siendo:*
>
> *I.* ***Autorización de captación de agua subterránea por la entidad competente (Autoridad Nacional del Agua – ANA)***
> *II. Autorización de vertimiento de la Planta de aguas residuales (Autoridad Nacional del Agua – ANA)*
> *III. Estudio de impacto ambiental de Planta de Agua Potable y Planta de Residuales a través de la DNS-Unidad ambiental – Ministerio de Vivienda* (El resaltado es agregado).

Por lo tanto, la entidad luego de terminada la fase de pre inversión con la aprobación del estudio a nivel de Factibilidad y declaratoria de viabilidad del proyecto, inició la fase de inversión con la elaboración del Expediente Técnico de obra; el cual, no sólo debió ceñirse a los parámetros técnicos bajo los cuales le fue otorgada la viabilidad, sino que previamente a la aprobación del Expediente Técnico, se debió contar con la autorización de captación (uso) de agua subterránea emitida por la Autoridad Nacional del Agua - ANA, cumpliendo la recomendación efectuada por la OPI Justicia[10].

1.2. Aprobación de Expediente Técnico y convocatoria a proceso de selección sin cumplir recomendación de la OPI Justicia

La fase de inversión comprende la elaboración del Estudio Definitivo, Expediente Técnico u otro documento equivalente y la ejecución del PIP; ésta culmina luego de que el PIP ha sido totalmente ejecutado, liquidado y de corresponder, transferido a la entidad responsable de su operación y mantenimiento[11]. Teniendo en cuenta lo anterior, se verificó el trámite de elaboración y aprobación del Expediente Técnico definitivo efectuado por la OIP – INPE, observándose los hechos siguientes:

1.2.1. Del estudio hidrogeológico

El 6 de junio de 2012, la OIP emitió la Orden de Servicio n.° 0000277 a nombre del ingeniero Carlos Alonso Vásquez Durand **(apéndice n.° 14)**, por el concepto de: *"Servicio de elaboración del Estudio Hidrogeológico de Localización y Diseño de Pozo con Fines de*

[10] En atención a lo señalado en la Ley de Recursos Hídricos, aprobada mediante Ley 29338 de 30 de marzo de 2009, que señala:
Artículo 15°.- Funciones de la Autoridad Nacional
"Son funciones de la Autoridad Nacional las siguientes: (...)
7. Otorgar, modificar y extinguir, previo estudio técnico, derechos de uso de agua (...) través de los órganos desconcentrados de la Autoridad Nacional (...)".

[11] Numerales 1 y 2 del artículo 23° de la Directiva n.° 001-2011-EF/68.01 "Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública" aprobada con Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01.

Abastecimiento de Agua Potable para el Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de internamiento Penitenciario", en adelante "Estudio Hidrogeológico", la misma que señaló como objetivo lo siguiente: *"(...) la elaboración del estudio Hidrogeológico de Localización que sustente la factibilidad del abastecimiento de agua potable para el Establecimiento Penitenciario, a partir de las aguas freáticas"*.

Con fecha 27 de junio de 2012 el consultor presentó la carta S/N a la OIP adjuntando el informe Final del Estudio Hidrogeológico de Localización y diseño de Pozo con Fines de Abastecimiento de Agua Potable **(apéndice n.° 15)**, el cual en el numeral 9.2.2. Diseño Técnico Preliminar del Pozo Proyectado señala las características del pozo y caudal proyectado:

Cuadro N° 06: Características del Pozo Proyectado

N° de Pozo	Profundidad (m)	Filtros (m)	Tubo ciego (m)	Caudal (lps) Proyectado
1	60	25.68	34.32	De 17 lps*

* lps = litros por segundo

Asimismo, dicho informe establecieron las conclusiones y recomendaciones siguientes:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

(...)

f) De acuerdo a los resultados de los Sondajes Eléctricos Verticales se estima que la presencia de napa freática es a una profundidad de 20.00 m. aproximadamente.

(...)

h) De acuerdo a la información proporcionada por el Instituto Nacional Penitenciario se requerirá de un Caudal Máximo Horario de 17.00 l/s para poder abastecer al Reservorio Proyectado de 116 m³.

i) Como resultado del análisis de la información hidrogeológica más la prospección geofísica[12], se recomienda realizar la perforación del pozo tubular proyectado, el cual se ubicará en el sector donde se ubicaron los sondajes SEV-01 y SEV-02, por presentar las mejores condiciones hidrogeológicas. Se recomienda una profundidad de perforación del pozo de 60.00 m y se estima que se obtendrá un Caudal de Explotación del orden de 17.00 l/seg (...).

k) El diseño del pozo que se presenta en el estudio es Preliminar, y puede ser reajustado a uno definitivo en base a los resultados de las muestras a extraerse durante la perforación y/o del perfilaje o diagrafía eléctrica, a efectuarse una vez concluida la perforación. El perfilaje determinará el espesor y la ubicación de los horizontes permeables con el objeto de colocar los filtros.

(...)

m) El caudal de explotación de 17 lps que servirá para cubrir con la demanda de agua del Proyecto, el agua del pozo no se agotará ni afectará al acuífero subterráneo, debido a que el acuífero subterráneo es bastante extenso y la alimentación está asegurada por las fuertes precipitaciones que se producen en la región, que son de más de 700 mm/año (...) (El subrayado es agregado).

Por lo que, de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones del estudio del consultor, se determinó la presencia de napa freática[13] a una profundidad de 20 metros, señalando

[12] En el numeral 2.2 del Estudio Hidrogeológico, emitido por Carlos Alonso Vásquez Durand, se precisó: "La Prospección Geofísica es una actividad principal que se realizad en todo Estudio Hidrogeológico, cuyo resultado permitirá obtener en forma directa las condiciones geo-eléctricas del subsuelo en el área investigada. El método geofísico utilizado en el presente trabajo fue el eléctrico a través de Sondeos Eléctricos Verticales (SEV), cuyo resultado permitirá determinar en forma indirecta, a partir de la superficie del terreno, la distribución de las distintas capas u horizontes geo-eléctricos que conforman el subsuelo en dirección vertical (...)".

[13] Dicho del agua que está acumulada en el subsuelo y puede aprovecharse por medio de pozos, según la Real Academia de la Lengua Española – RAE.

ser necesario realizar la perforación de un pozo tubular para la explotación de un caudal de 17 lt/seg.

Se debe mencionar que la factibilidad fue aprobada y el proyecto declarado viable mediante el informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 22 de junio de 2012 **(apéndice n.° 10)**; sin contar con el estudio hidrogeológico, dado que éste recién fue presentado a la OIP cinco días después, esto es, el 27 de junio de 2012.

1.2.2. Consultorías contratadas por la OIP para la elaboración del estudio definitivo

Mediante memorando n.° 276-2012-INPE/11.01 de 4 de julio de 2012 **(apéndice n.° 12)**, el jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, encargó la jefatura del Estudio Definitivo del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" con código SNIP N° 193221 al ingeniero Neil Balbín Lazo, quien venía desempeñándose como Especialista SNIP en la precitada unidad, constituyéndose por ese acto, en el encargado de la elaboración del Estudio Definitivo para la fase de inversión.

Al respecto, según la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública[14], en adelante "Directiva SNIP", la Unidad Ejecutora del Proyecto de Inversión Pública, que para este caso fue la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP-INPE, tuvo la responsabilidad siguiente:

> ***Artículo 10.- Funciones y responsabilidades de la Unidad Ejecutora***
> *"(...) 10.2. La UE tiene las siguientes responsabilidades:*
> *a. Ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para elaborar directa o indirectamente los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes así como en la ejecución del PIP, bajo responsabilidad de la autoridad que apruebe dichos estudios.*
> *b. Elaborar el Informe de Consistencia del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado (Formato SNIP-15) (...).*
> *c. Informar oportunamente al órgano que declaró la viabilidad del PIP toda modificación que ocurra durante la fase de inversión.*

Respecto a la elaboración de los componentes del expediente técnico, mediante oficio n.° 460-2017-INPE/11 de 3 de mayo de 2017 **(apéndice n.° 13)**, emitido por el jefe de la OIP - INPE, se informó la contratación de quince (15) servicios de consultoría destinados a la elaboración del Expediente Técnico; debiendo indicar que, no consta la contratación de estudio alguno que permita cumplir con las recomendaciones contenidas en el informe que aprobó a factibilidad y las señaladas por el consultor que formuló el estudio hidrogeológico, referidas al abastecimiento de agua en el PIP.

1.2.3. Aprobación de Expediente Técnico sin cumplir requerimiento de OPI Justicia no garantizó el abastecimiento de agua para el EP Cochamarca

Con fecha 26 de setiembre de 2012 se emitió la Resolución Jefatural n.° 226-2012-INPE/OIP suscrita por el jefe de la OIP del INPE **(apéndice n.° 17)**, mediante la cual se conformó el Comité AD HOC para la revisión del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[14] Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008.

Posteriormente, el 21 de noviembre de 2012 la ingeniera sanitaria Rosario Espinoza Espinoza suscribió el informe n.° 017-2012-INPE/11.01 REE **(apéndice n.° 18)** recomendando: "*(...) programar para una segunda etapa la perforación del pozo y construcción de la casera de bombeo respectiva, previamente deberá encargarse la contratación de un servicio de Diseño Definitivo del Pozo tubular del EP Pasco, que incluya como trabajos de campo: prueba de perforación, bombeo, caracterización del acuífero, entre otros*".

Luego, mediante informe n.° 1221-2012-INPE/11.02 de 23 de noviembre de 2012 el ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP remitió a César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciario, la propuesta de recomposición del Comité AD HOC por ejecución en etapas y determinación de entregables **(apéndice n.° 19)**, según el detalle siguiente:

> *(...) luego de un análisis en el que se señala que, de acuerdo a la constatación realizada en el encargo de revisión se aprecia que el nivel de integralidad del estudio definitivo compite, por un lado con la extrema especialización de sus componentes y por otra con el nivel de complejidad derivada de la misma, por lo que exigen en un caso (equipamiento) diferentes momentos y en el otro (caso del pozo tubular) profundidad de los estudios y un especialista en Hidrogeología para su evaluación, acciones que en su opinión personal la composición del Comité AD HOC actual no podrá absolver, se advierte además la configuración de* ***hasta 02 entregables diferentes*** *como producto de la fase de estudios definitivos, el Expediente Técnico de Obras Civiles (que se halla al 98% de su revisión), el Expediente de Equipamiento para la Implementación del Sistema de Data, Comunicaciones y Seguridad Electrónica así como las EE.TT. de Equipamiento y la perforación y equipamiento del Pozo Tubular que tendría un tratamiento especial, (...)*
>
> *En este contexto,* ***concluye sugiriendo como alternativa viable el desdoble y recomposición del Comité AD HOC*** *Revisión Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de Internamiento Penitenciario de la Oficina Regional Oriente Pucallpa",* ***por ejecución en etapas y determinación de entregables,*** *sugerencia que la Unidad de Estudios y Proyectos recoge, por lo que propone la recomposición del Comité AD HOC, sobre la base de Comité actual en funciones y sus actuados (...)*
>
> ***El Comité AD HOC para la revisión del Expediente Técnico del Equipamiento*** *que incluye la implementación del Sistema de Data, Comunicaciones, Seguridad Electrónica, las Especificaciones Técnicas de Equipamiento,* ***la perforación y equipamiento del Pozo Tubular*** *para el proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de internamiento Penitenciario de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" EP. Cochamarca,* ***que quedaría pendiente a la contratación del especialista en Hidrogeología, que comunicaría oportunamente la UEP a la OIP para una Segunda Etapa (...).***

De lo anterior se colige que el jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos recoge la sugerencia de configurar dos (02) entregables, dividiendo el Expediente Técnico en uno referente a obras civiles y otro para el equipamiento (electrónico, data, comunicaciones y otros) y la perforación y equipamiento del pozo tubular que abastecería de agua al EP Cochamarca, considerando procedente la recomposición del referido comité AD HOC. Acto que fue formalizado mediante la Resolución Jefatural n.° 267-2012-INPE/OIP de 23 de noviembre de 2012 **(apéndice n.° 19)**.

Posteriormente, el 2 de abril de 2013 se emitió el Acta de Reunión OIP-INPE sin número, suscrita, en otros, por los ingenieros Neil Balbín Lazo y Rosario del Pilar Espinoza Espinoza, jefe de proyecto y proyectista de la especialidad de instalaciones sanitarias, respectivamente; mediante la cual señalaron que los planos, metrados, especificaciones técnicas y memorias se encontraban en forma completa y que eran compatibles con los

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Judicial, Trabajo y Autónomos

planos de arquitectura y las demás especialidades remitiendo el estudio definitivo para aprobación mediante acto resolutivo **(apéndice n.° 40)**.

Adicionalmente, el ingeniero Neil Balbín Lazo, designado como jefe del Estudio Técnico Definitivo del proyecto "*Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I*" remitió al jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, el informe n.° 032-2013-INPE/11.01/NBL fechado 1 de abril de 2013 **(apéndice n.° 20)**, en el cual, entre otros, señaló lo siguiente:

> *(...) 7. Con fecha 02 de abril de 2013, mediante Resolución Directoral N° 75-2013-ANA-DGCRH, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) otorga al INPE, autorización de vertimiento de aguas residuales domésticas tratadas, para el E.P Cochamarca que forma parte del proyecto (...) En ese sentido, considerando que el proyecto cuenta con los permisos requeridos, y cumple también con los [sic] estipulado en el Artículo 6 de la Directiva para la Concordancia entre el SEIA y el SNIP (aprobado por Resolución Ministerial N° 052-2012-MINAM), se alcanza el Expediente Técnico Etapa I, proponiéndose su aprobación mediante resolutivo.*

En dicho informe no se refiere haber obtenido la autorización por parte de la Autoridad Nacional del Agua - ANA para la captación (licencia de uso) de agua subterránea, siendo éste el requisito que debió ser cumplido durante la fase de elaboración del Expediente Técnico, en cumplimiento de lo recomendado en el informe de la OPI Justicia que declara viable dicho proyecto.

No obstante lo señalado en el párrafo precedente, el 3 de abril de 2013 el ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, bajo el asunto: "Solicita Aprobación mediante resolutivo del Expediente Técnico – Etapa del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" (Código SNIP 193221)" remitió al jefe de la OIP – INPE el informe n.° 287-2013-INPE/11.01 **(apéndice n.° 21)**, en el que señaló:

> *(...) el Ingeniero Neil Balbín Lazo, en calidad de Coordinador del Proyecto (...) informa que el (...) el Jefe de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (...) informa que el formato SNIP 15 ha sido registrados (...) el Presidente del Comité Ad Hoc de Revisión del Expediente Técnico, remite el Acta de Conformidad del Expediente Técnico, encontrándolo conforme y recomendando gestionar su aprobación mediante Resolución.*
> *(...) Cabe precisar que el Expediente Técnico – Etapa I, muestra un valor referencial que asciende a S/. 103,719,271.61 (...) comprende las siguientes secciones: Arquitectura, Estructuras, Instalaciones Sanitarias, Instalaciones Eléctricas, Presupuesto y Programación y Anexos, conformando un total de 74 tomos y un total de 9,690 folios (...) por lo que se solicita y recomienda la Aprobación Resolutiva del Expediente Técnico Etapa I del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" que considera los componentes Obras Civiles, Supervisión de Obra y Gastos Administrativos. Cabe señalar que queda pendiente de aprobación algunos componentes considerados en la Etapa II, que se desarrollarán posteriormente*
> (Subrayado es agregado).

Emitiéndose, el 3 de abril de 2013 la Resolución Jefatural n.° 053-2013-INPE/OIP, suscrita por el ingeniero César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, mediante la cual se aprobó administrativamente el Expediente Técnico de la Obra "*Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I* **(apéndice n.° 22).**

Teniendo en cuenta lo expuesto, es de precisar que la recomendación de la OPI Justicia tiene sustento legal en el literal a) del numeral 10.2 del artículo 10° de la Directiva SNIP, que señala: *"10.2. La UE tiene las siguientes responsabilidades: Ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para elaborar directa o indirectamente los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes así como en la ejecución del PIP, bajo responsabilidad de la autoridad que apruebe dichos estudios"*. Asimismo, dicha aprobación no se ajustó a lo señalado en el numeral 8.2 "Dotación de servicio" de las "Normas Técnicas para la elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios", aprobadas con Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009 **(apéndice n.° 6)**, que señaló: *"(...) En los lugares donde no se cuenta con red pública de agua, el Ingeniero Sanitario especialista deberá analizar las alternativas técnicas para garantizar el abastecimiento de agua al nuevo Establecimiento Penitenciario"*.

Finalmente, es necesario resaltar que al 3 de abril de 2013, fecha en que el ingeniero César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP aprobó el Expediente Técnico, no se había obtenido la autorización de utilización de captación de agua subterránea (licencia de uso) por parte del Autoridad Nacional del Agua - ANA, inclusive no se habían realizado las obras de alumbramiento de aguas subterráneas (perforación del pozo exploratorio) pese a contar con la autorización de la Autoridad Local del Agua de Pasco - ALA-PASCO a través de las Resoluciones Administrativas n.os 164-2012 y 010-2013-ANA-ALA PASCO de 28 de septiembre de 2012 y 28 de enero de 2013, respectivamente **(apéndice n.° 16)**.

1.2.4. Proceso de selección sustentado en un Expediente Técnico que no cumplió con los parámetros del estudio de factibilidad con los que fue declarado viable

Aun cuando la entidad no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea por parte de la Autoridad Nacional del Agua – ANA ni había perforado el pozo recomendado en el estudio hidrogeológico para establecer su rendimiento y confirmar la disponibilidad del acuífero señalado en el referido estudio, se aprobó el expediente de contratación mediante Formato n.° 03 el 4 de abril de 2013, para luego, el 12 de abril de 2013 convocar la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP para la contratación de la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" **(apéndice n.° 23)**.

El proceso de selección se desarrolló entre el 12 de abril de 2013 y el 4 de octubre de 2013; habiéndose otorgado la buena pro el 15 de octubre de 2013, según consta en el acta de licitación pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE. Posteriormente, el 11 de noviembre de 2013 se firmó el contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP para la ejecución de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" entre el jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, ingeniero César Augusto Díaz Pastor y el representante legal del Consorcio Oriente Pucallpa III, ingeniero Moisés Alberto Málaga Málaga **(apéndice n.° 24)**.

1.2.5. Perforación de pozo tubular exploratorio posterior a la aprobación del Expediente Técnico, no arrojó caudal suficiente para abastecer al EP Cochamarca

Diez (10) días después de la convocatoria a la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE **(apéndice n.° 23)**, el 22 de abril de 2013 la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE emitió la orden de servicio n.° 0000246 a nombre del Ing. Juan Robert Cuellar Barrera, para el servicio de prueba hidráulica, que comprendió la perforación de un pozo tubular exploratorio, con la finalidad de obtener un perfil litológico, estimación del caudal de producción, obtención del caudal óptimo y realización de pruebas de bombeo, todo ello

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

para el diseño del pozo definitivo. Debiendo determinarse el caudal óptimo de explotación, obtenido de la prueba de rendimiento y compararse con el caudal requerido (17 litros por segundo) **(apéndice n.° 25)**.

Posteriormente, el 10 de junio de 2013 mediante carta 23-05-2013/JRCB el consultor contratado presentó el tercer informe técnico[15] **(apéndice n.° 26)**, en el cual concluyó:

> ***10.1 CONCLUCIONES* [sic]**
> *De los resultados del presente estudio se tienen las siguientes conclusiones (...)*
> - *Se perforó 66.00 m. en la línea de perforación HQ que reflejaron la verdadera estratigrafía del pozo exploratorio en toda su longitud (...)*
> - *Mediante la prueba de bombeo de consumo total con un caudal de 4.35 l/s se pudo determinar el tiempo de vaciado del pozo que fue de 12.24 min. Y su recuperación fue de 2.5 horas con esta prueba se determinó la curva de recuperación del pozo (...)*
> - ***El caudal óptimo de bombeo donde se encuentre un equilibrio favorable de consumo del pozo exploratorio es de 1.55 l/s de producción continua.***
> - ***El caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario en comparación del caudal de demanda que es de 17.00 l/s"** (...)*
>
> ***10.2 RECOMENDACIONES***
> - *(...) Para alcanzar el caudal deseado, correspondiente a la demanda del nuevo centro penitenciario,* ***es necesario la construcción de un pozo exploratorio adicional que definiría uno varios pozos, para cubrir la demanda estimada del centro penitenciario.***
> - *El pozo exploratorio adicional deberá ubicarse entre los 300.00m y 500.00 m en dirección al distrito de VICCO. Que es donde se concentra el potencial más favorable del acuífero, este deberá tener las mismas características del pozo estudiad (...)*
> - *La realización de construcción de una batería de pozos en propiedad del INPE resultaría costosa y aun así, no se garantiza que se alcance el caudal de demanda por encontrarse en un extremo del acuífero, lugar donde se concentran gran cantidad de finos que se fueron sedimentando atreves* [sic] *de los años y la poca presencia de mantos de arenas.*

Según los resultados expuestos por el consultor contratado, quien efectuó la perforación del pozo tubular, **el caudal encontrado era insuficiente para abastecer el establecimiento penitenciario,** recomendando ejecutar exploraciones adicionales fuera de los límites de propiedad del INPE; se debe precisar que esta información fue de conocimiento de la entidad desde el 10 de junio de 2013, al haber sido remitido el precitado informe al jefe de la OIP **(apéndice n.° 26)**, período de tiempo en el cual la entidad venía desarrollando la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 23)**, y antes del otorgamiento de la buena pro que efectuada en octubre de 2013 **(apéndice n.° 24)**.

Al respecto, la comisión auditora efectuó consulta a la Autoridad Nacional del Agua, recibiéndose el oficio n.° 452-2017-MINAGRI-ANA-AAA X MANTARO el 18 de setiembre de 2017, del director de la Autoridad Administrativa del Agua X Mantaro, quien trasladó el oficio n.° 699-2017-MINAGRI-ANA-ALA PASCO de 12 de setiembre de 2017 suscrito por el administrador de la Autoridad Local de Agua Pasco **(apéndice n.° 27)**, a través del cual señaló lo siguiente: *"(...) **INPE Cochamarca no obtuvo ningún derecho de uso de agua Cabe [sic] señalar que mediante la R.D N° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de fecha 12/11/2015, la Autoridad Administrativa del Agua X Mantaro acredita la disponibilidad hídrica solicitada por la INPE** (...)"*. Por lo que, según lo informado por la Autoridad Local del Agua Pasco, la entidad no obtuvo derecho de uso de agua alguno.

Se debe precisar que, la Resolución Directoral n.° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de 12 de noviembre de 2015 acreditó una disponibilidad hídrica solicitada por el INPE con

[15] En dicha carta también se solicita el tercer pago, el cual según la orden de servicio n.° 246 de 22 de abril de 2013 señala: "(...) Tercer Pago: A la conformidad del **informe final** por parte de la Entidad".

fines poblacionales identificando los pozos n.os 1 y 2 con un caudal diario de 3,10 litros/seg. Al respecto, los estudios de pre inversión consideraron una demanda de 17 litros/segundo para el establecimiento penitenciario, por lo que la mencionada disponibilidad hídrica resultaba insuficiente.

Al ser consultada la entidad respecto a los avances en cuanto a la solución del problema de abastecimiento de agua para el EP Cochamarca; se le respondió a la comisión mediante el oficio n.° 1231-2017-INPE/11 de 29 de setiembre de 2017, en el que se mencionó lo siguiente:

> *3.1. Gestiones para la acreditación de la disponibilidad hídrica para un Pozo N° 02 (dentro del E.P.), logrando mediante Resolución Directoral N° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de 12.11.2015 (...).*
> *3.2. Gestiones para la acreditación de disponibilidad hídrica para un Pozo N° 03 (en la ribera del Río San Juan), para ello, previamente por indicación de la ALA Pasco (...) se solicitó la definición de la faja marginal (...) trámite que está en curso.*
> *3.3. Seguimiento a la elaboración del expediente técnico del PIP "Mejoramiento y ampliación de la Red de Consucción de Agua, Celmín hacia el C.P. de Cochamarca, distrito de Vicco, provincia de Pasco – Pasco" (...) en cuyo proyecto se considera una dotación para el consumo de los internos del INPE, y que actualmente está por iniciar la ejecución.*

De lo informado se confirma que, a la fecha el establecimiento penitenciario no cuenta con abastecimiento de agua, encontrándose actualmente realizando tanto gestiones ante el ANA como evaluando una alternativa diferente a la establecida en la pre inversión, referida al aprovechamiento de una futura instalación de red pública de agua. Asimismo, se resalta que las referidas gestiones ante el ANA, constituyen actuaciones previas dentro del procedimiento normado para la obtención de la licencia de uso, habiendo informado el ANA que no ha otorgado al INPE derecho de uso alguno.

1.3. Puesta en operación del EP Cochamarca sin servicio de abastecimiento de agua generó la necesidad de compra a terceros

1.3.1. Entrega del EP Cochamarca a la Oficina Regional Oriente Pucallpa del INPE sin contar con abastecimiento de agua

El 10 de junio de 2016, el coordinador de obras de la OIP – INPE y el Director del EP Pasco de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, firmaron el Acta de Entrega de Infraestructura de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" señalando que se ejecutó de acuerdo al Expediente Técnico y modificaciones autorizadas, en la cual se señaló lo siguiente: "(...) *Cabe mencionar que la Obra culminada* ***no cuenta con los suministros de*** *energía eléctrica y* ***agua potable al sistema o red del concesionario, dado que los trabajos necesarios para ello, no han sido contemplados en el Expediente Técnico contractual de ejecución de obra****; por tal motivo no fue posible efectuar las pruebas integrales de las instalaciones eléctricas y sanitarias, además de los equipos adquiridos (...)* (Resaltado es agregado) **(apéndice n.° 28)**.

Si bien, el acta señala que dicha entrega de la infraestructura "no constituye una conformidad de obra por parte de las autoridades de la OROP[16]" se procedió con la entrega oficial de la obra a las autoridades del EP Pasco, señalando que a partir de esta fecha se hagan cargo de su custodia, luego de lo cual deberán iniciar su operación, funcionamiento y mantenimiento.

16 Oficina Regional Oriente Pucallpa.

Acerca del inicio de funcionamiento, el 7 de febrero de 2017[17] la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, publicó en su página web la nota de prensa n.° 32 **(apéndice n.° 29)**, señalando: "(...) *230 reclusos desde hace algunos días ya habitan las modernas instalaciones (...)*".

1.3.2. Oficina Regional Oriente Pucallpa adquiere agua potable a terceros, habiendo pagado S/. 122 235,17 y asumido obligación de pago de S/. 188 826,52

1.3.2.1. Adquisición de agua potable mediante contrato a EMAPA PASCO SA

Mediante oficio n.° 072-2017-GG-EMAPA PASCO SA de 25 de mayo de 2017 el Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Pasco – EMAPA PASCO, indicó que el INPE mediante la Oficina Regional Oriente Pucallpa, previa cotización, emitió la orden de servicio n.° 0000006 de 6 de enero de 2017 para la compra de 912 m^3 de agua potable para consumo humano para el EP Cochamarca por el monto de S/. 31 920,00 **(apéndice n.° 30)**.

El abastecimiento de agua se realizó mediante el envío de camiones cisterna, desde el 7 de enero hasta el 15 de febrero de 2017, luego de lo cual EMAPA PASCO emitió la factura n.° 002-002059 por el importe de S/. 31 920,00. Dicho comprobante fue cancelado mediante transferencia interbancaria por S/. 28 728,00 el 26 de abril de 2017 y mediante cheque (detracción) S/. 3 192,00 el 28 de abril de 2017. Por lo tanto, se observa que debido al consumo de 912 m3 de agua potable durante el periodo de 7 de enero al 15 de febrero de 2017, la Oficina Regional Oriente Pucallpa pagó S/. 31 920,00 **(apéndice n.° 30)**.

1.3.2.2. Adquisición de agua potable, sin contrato, a la Comunidad Campesina de Cochamarca

Mediante oficio n.° 138-2016-INPE/23-EPC-ADM[18] de 23 de junio de 2017 el director y administrador del EP Cochamarca, remitieron al jefe de la unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, la conformidad de servicio de suministro de agua potable por el período del 18 de febrero al 11 de mayo de 2017 por el importe de S/. 129 141,69 **(apéndice n.° 31)**; señalando a su vez lo siguiente: *"(...) asimismo, debo hacer de su conocimiento que el abastecimiento de agua potable fue realizada a solicitud de la dirección del penal, por motivos que la Empresa Emapa Pasco S.A, había concluido con el contrato[19] que tenía con la Dirección Regional Oriente Pucallpa, y por motivos que los precios eran superiores a los ofertados por la Comunidad Campesina de Cochamarca (...)"*

Respecto al detalle de este consumo, mediante oficio n.° 057-2017-CCC/LRV de 11 de agosto de 2017 el señor Laude Rojas Vicente, presidente de la Comunidad Campesina de Cochamarca, remitió siete (07) "Hojas de Liquidación" por el concepto de "provisión de agua de consumo humano" **(apéndice n.° 32)**, de las cuales se ha revisado las cuatro primeras hojas de liquidación, verificando el consumo de 5 164,80 m^3 de agua potable por el importe total S/. 129 141,69; habiendo señalado, en dicho documento, que el referido importe se encuentra pendiente de pago, no obstante se emitió conformidad al suministro **(apéndice n.° 31)**.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

17 http://www.oip-inpe.gob.pe/index.php/prensa/451-notainformativa32-220217.

18 Documento fue remitido a la comisión auditora mediante oficio n.° 270-2017-INPE/23.04 de 25 de julio de 2017, suscrito por los señores Oscar Eduardo Castillo Calderón y Jesús Rubén Alegría Barriga, Director General y Jefe de Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, respectivamente.

19 La comisión auditora aclara que la empresa EMAPA PASCO, a través del oficio n.° 072-2017-GG-EMAPA PASCO-S.A de 25 de mayo de 2017, señaló que sólo recibieron la orden de servicio n.° 000006 el 6 de enero de 2017 no mencionando contrato alguno firmado entre el INPE y dicha empresa.

1.3.2.3. Adquisición de agua potable mediante contrato a la Comunidad Campesina Cochamarca

Según se desprende del contrato n.° 005-2017-INPE/U.E.004 de 11 de mayo de 2017, éste resulta de la Adjudicación Simplificada n.° 002-2017-INPE/23 realizada con el objeto de la "Contratación de Servicio de Abastecimiento en Vehículo Cisterna de Agua Potable para el consumo humano para el Establecimiento Penitenciario de Cochamarca de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - OROP", por el importe de S/. 150 000,00 a razón de S/. 25,00 por metro cúbico (m^3), que resulta en 6 000 m^3 de agua potable, estableciendo el plazo de ejecución del servicio en 180 días calendario o hasta que se ejecute el monto contratado, iniciándose computó del plazo desde el 12 de mayo de 2017, resultando adjudicada la buena pro a la Comunidad Campesina Cochamarca el 24 de abril de 2017 **(apéndice n.° 33)**.

Mediante oficio n.° 347-2017-INPE/23.04 de 4 de setiembre de 2017 el Director General y jefe de Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, remitieron los documentos que sustentaron el servicio de abastecimiento de agua potable en cisternas **(apéndice n.° 34)**, según el detalle siguiente: *"Se remite (...) los documentos que sustentan el servicio de abastecimiento de agua potable en cisternas, prestado durante los meses de mayo, junio, y julio del presente año, por la Comunidad Campesina de Cochamarca conforme se detalla a continuación".*

De la revisión de información remitida por la entidad, señalada en el párrafo precedente, se ha elaborado el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 4
Pagos efectuados a la Comunidad Campesina Cochamarca

Mes	N° Orden de servicio	N° Constancia de pago	N° Comprobante de pago	Monto
Mayo	243	081-17000680	1266	S/. 26 804,50
Junio	243	081-17000682	1268	S/. 34 405,78
Julio	243	081-17000681	1267	S/. 29 104,89
			TOTAL	S/. 90 315,17

Fuente: Oficio n.° 347-2017-INPE/23.04 de 4 de setiembre de 2017 **(apéndice n.° 34)**.
Elaboración: Comisión auditora

Del cuadro anterior se observa que del monto contractual de S/. 150 000,00 se ha ejecutado y pagado el monto de S/. 90 315,17 (60%), quedando por ejecutar S/. 59 684,83 (40%).

1.3.3. Gastos de operación y mantenimiento de instalaciones sanitarias contenidos en la factibilidad

Se planteó en el estudio de Factibilidad que el EP Cochamarca se abastecería de agua a través de un pozo tubular, es decir utilizando agua del subsuelo, razón por la cual se realizó el Estudio Hidrogeológico en junio de 2012 **(apéndice n.° 15)** y ejecutándose el pozo de exploración en mayo de 2013 **(apéndice n.° 26)**.

Al respecto, los costos de operación y mantenimiento señalados en el estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad[20] **(apéndice n.° 8 y 35)**, se indicó lo siguiente:

[20] Tomo I Volumen I del Estudio de Factibilidad "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" de fecha mayo 2012.

➢ ***COSTOS DE OPERACIÓN***

(...) ***Servicios básicos, comunicaciones y difusión:*** *Dentro de los servicios públicos se está considerando los costos que representarán operar y* ***mantener los servicios de agua (operación de sistema),*** *energía eléctrica, teléfono, internet, traslados de internos, servicios de mensajería, servicios de comunicación y/o publicidad, difusión y afines, productos de consumo, insumo alimentario, bebidas, vestuarios textiles, enseres en generales como colchones y frazadas (...)*

➢ ***COSTOS DE MANTENIMIENTO.***

Para la proyección de los costos de operación y mantenimiento se toma en cuenta el tamaño del proyecto que incide directamente en la magnitud de los costos de mantenimiento, recurso humano, entre otros. (...)

Servicios de mantenimiento, acondicionamiento y reparaciones: Que prevé todos los costos de ***mantenimiento del sistema de instalaciones sanitarias*** *y del sistema de instalaciones de energía eléctrica (...)*

En el mismo documento, se observó el cuadro n.° 168 titulado: "*Consolidado de Costos de Operación y Mantenimiento con Proyecto a Precios de Mercado*", cuyas cifras respecto a los ítems descritos anteriormente se visualiza en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 5
Costo de Servicios Básicos en Horizonte de Evaluación

Descripción	Horizonte de Evaluación (años)									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
COSTOS DE OPERACIÓN (S/.)										
SERVICIOS BÁSICOS, COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN	289 331	291 742	306 920	325 360	327 474	329 728	332 005	334 305	336 628	338 974
Sistema de Instalaciones Sanitarias	**39 363**	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363
(...)										

Fuente: Estudio de Factibilidad de junio 2012 **(apéndice n.° 8).**
Elaboración: Comisión auditora

Del cuadro anterior se observa un costo de S/. 39 363,00 para el primer año de operación del Establecimiento Penitenciario, correspondiente al Sistema de Instalaciones Sanitarias. Según lo señalado en el oficio n.° 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 35)**, los componentes de éste monto se desglosan en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 6
Distribución de Costos de Operación en el Horizonte del Proyecto Sanitarias

Nº	Detalle	Unidad	Año	
			1	2
1	Consumo de Agua	Servicio	460,05	483,05
2	Costo de Energía Eléctrica	Servicio	1 387,37	1 387,37
3	**Comparador de Cloro Tipo Disco**	**Unidad**	**300,00**	300,00
4	**Paquete 100**	**Unidad**	**600,00**	600,00
5	Cal	Unidad	2 340,00	2 340,00
6	Equipo de Protección Personal	Global	753,15	753,15
7	Monitoreo de Agua Residual (Afluente y Efluente)	Servicio	11 000,00	11 000,00
8	**Monitoreo de Agua de Pozo**	**Servicio**	**4200,00**	4200,00
9	Puesta en Marcha de la PTAR	Servicio	10000,00	-
10	Evaluación Anual de la PTAR	Servicio	8500,00	8500,00
11	**Hipoclorito de Calcio al 70%**	**Unidad**	**282,50**	282,50
	COSTO MANTENIMIENTO ANUAL		**39 363,02**	29 363,02

Fuente: Oficio 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 35).**
Elaboración: Comisión auditora

Al respecto, mediante el referido oficio n.° 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 35)**, se informó que de los once (11) ítems disgregados en el cuadro n.° 6, sólo los ítems n.° 3, 4, 8 y 11 son referentes al costo respecto al tratamiento del agua si hubiese sido obtenido mediante el pozo tubular, a estos agregando el consumo de agua se obtiene la suma de S/. 5 842,55, calculados al mes de junio de 2012.

Debido a que la compra de agua potable se realizó durante los meses de enero, febrero, mayo, junio y julio de 2017, se procedió a actualizar el costo de los cuatro *ítems* referentes al costo de operación para el tratamiento de agua, utilizando los índices unificados[21] de precios, tomando en cuenta la ubicación de la obra (Pasco) obteniéndose la información expuesta en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 7
Índices Unitarios de Precios

#	Nombre del Índice Unificado	2012	2017				
		Junio	Enero	Febrero	Mayo	Junio	Julio
1	Agua (IU 39)*	377,16	437,38	438,80	441,50	440,79	441,67
2	Otros (IU 48)**	328,79	367,86	365,19	366,67	367,13	366,28

* Concepto: "*Consumo de Agua*"
** Conceptos: "*Comparador de Cloro, Paquete 100, Monitoreo de Agua de Pozo e Hipoclorito de Calcio al 70%*"
Fuente: Resoluciones Jefaturales n.os 186-2012-INEI y las 058, 086, 190, 233 y 259-2017-INEI de 16 de julio de 2012 y de 15 de febrero, 16 de marzo, 15 de junio, 17 de julio y 15 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 36)**.
Elaboración: Comisión auditora

En base al cuadro anterior se obtuvieron los factores de actualización, estableciéndose un cociente entre los índices de enero, febrero, mayo, junio y julio de 2017 y el índice de junio de 2012 para actualizar los costos de operación del año 2012 al año 2017 tal como se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 8
Factor de actualización de junio del año 2012 al año 2017

#	Nombre del Índice Unificado	2017				
		Enero	Febrero	Mayo	Junio	Julio
1	Agua (IU 39)	1,160	1,163	1,171	1,169	1,171
2	Otros (IU 48)	1,119	1,111	1,115	1,117	1,114

Fuente: Resoluciones Jefaturales n.os 186-2012-INEI y las 058, 086, 190, 233 y 259-2017-INEI de 16 de julio de 2012 y de 15 de febrero, 16 de marzo, 15 de junio, 17 de julio y 15 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 36)**. Cuadro n.° 7
Elaboración: Comisión auditora

En consecuencia, con dichos factores se actualizaron los costos de operación (respecto al agua) aprobados en el estudio de pre inversión a nivel de factibilidad del año 2012 a los meses de enero, febrero, mayo, junio y julio del 2017, obteniéndose los costos anuales, mensuales y diarios según lo calculado en el cuadro siguiente:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[21] "Metodología de los Índices Unificados de Precios de la Construcción" - Dirección Técnica de Indicadores Económicos del INEI – diciembre de 1992.

Cuadro n.° 9
Costos de operación actualizados del año 2012 al año 2017

Concepto		2012	2017				
		JUNIO	ENERO	FEBRERO	MAYO	JUNIO	JULIO
Consumo de Agua		*460,05*	533,50	535,24	538,53	537,66	538,74
Comparador de Cloro Tipo Disco		*300,00*	335,65	333,21	334,56	334,98	334,21
Paquete 100		*600,00*	671,30	666,43	669,13	669,97	668,41
Monitoreo de agua de Pozo		*4200,00*	4699,08	4664,98	4683,88	4689,76	4678,90
Hipoclorito de Calcio al 70%		*282,50*	316,07	313,78	315,05	315,44	314,71
ANUAL	1	5842,55	6555,61	6513,63	6541,15	6547,81	6534,97
MENSUAL	12	**486,88**	**546,30**	**542,80**	**545,10**	**545,65**	**544,58**
DIARIO	**30**	**16,23**	**18,21**	**18,09**	**18,17**	**18,19**	**18,15**

Fuente: Cuadro n.[os] 6 y 8
Elaboración: Comisión auditora

Por lo tanto el costo diario[22] correspondiente al tratamiento del agua si hubiese sido obtenido mediante el pozo tubular e instalaciones sanitarias del componente del agua, serían de S/. 18,21 para el mes de enero, S/. 18,09 para febrero, S/. 18,17 para mayo, S/. 18,19 para junio y S/. 18,15 para julio del año 2017.

1.3.4. Precisiones sobre el abastecimiento de agua y uso parcial del EP Cochamarca

Mediante el oficio n.° 093-2017-INPE/23 de 31 de julio de 2017 remitido por el Director Regional de la Oficina Regional Oriente Pucallpa **(apéndice n.° 37)**, señaló lo siguiente:

> *(...) Al respecto desde que se dio inicio de operaciones del establecimiento penitenciario de Cochamarca y puesto que albergaría internos de Régimen Especial y de régimen ordinario, se realizó múltiples gestiones con la finalidad de estar en óptimas condiciones de funcionamiento, pero tuvimos que enfrentar y resolver situaciones como falta de agua, falta de equipos electrónicos, cámaras de video vigilancia, logística de camas, materiales de Oficina, colchones, materiales eléctricos que no funcionaban, alimentos para los internos, la planta de tratamiento de desechos sólidos que no se encontraba operativo por falta de mantenimiento, falta de personal de seguridad etc.*
> *1.- Actualmente el establecimiento penitenciario de Cochamarca alberga 262 internos de régimen ordinario y 25 internos de régimen especial siendo un total de 287.*
> *2. – Siendo la capacidad de alberge del EP Cochamarca de 1 224 resulta que tenemos 937 unidades de albergue ociosa; sin embargo, no podemos utilizar su máxima capacidad por la falta de agua, falta de personal de seguridad, falta de presupuesto para contratar personal de tratamiento, actualmente tenemos pocos profesionales pero que logra atender a todos los internos. (...)*

Es decir, la falta de abastecimiento de agua subterránea mediante pozo tubular (propuesto y aprobado en el estudio a nivel de Factibilidad) aunado a la falta de equipamiento e instalaciones de seguridad electrónica entre otros, impiden utilizar el EP Cochamarca en su máxima capacidad; teniendo a la fecha 937 unidades de albergue ociosa, es decir, sin internos, que representa el 76.55% del total de la capacidad del establecimiento penitenciario.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[22] Se tomó como referencia que un mes cuenta con 30 días.

1.3.5. Abastecimiento de agua mediante camiones cisterna verificado en visita de inspección

Durante los días 7 al 8 de junio de 2017, la comisión auditora realizó una visita de inspección al EP Cochamarca con presencia de profesionales de la Unidad de Obras y Equipamiento de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria y la participación del administrador de dicho establecimiento penitenciario, apoyado con dos de sus técnicos en operación y mantenimiento **(apéndice n.° 38)**.

De la visita, la comisión auditora confirmó que el EP Cochamarca viene siendo abastecido de agua potable mediante camiones cisterna de propiedad de la Comunidad Campesina de Cochamarca, observación que fue recogida en el punto 32 de la Acta de Inspección Física de 8 de junio de 2017, la cual señaló lo siguiente: *"(...) **32. Se observa el ingreso de camiones cisterna para abastecer de agua a la cisterna de consumo doméstico.** Debido al racionamiento del servicio de agua potable en todo el establecimiento penitenciario, el personal de limpieza se abastece mediante bidones y baldes desde la cisterna (...)".*

Más adelante, en la página 22, de la referida acta, los representantes de la OIP INPE enunciaron, respecto al punto 32, lo siguiente: *"(...) Con respecto al punto N° 32 se aclara que el racionamiento de agua potable del penal es por el abastecimiento restringido, y en la foto se puede apreciar que el personal está sacando agua del tanque cisterna. Por el tema de racionamiento manifestado por el Administrador del penal (...)".*

Con fecha 24 de agosto, el ingeniero sanitario Francisco Namuche Paz remitió su informé técnico de cuyo numeral 5.1.2 (pág. 2) **(apéndice n.° 39)**, señaló lo siguiente: *"(...) De la visita efectuada al EP "Cochamarca" los días 06 al 08 de junio del presente se observó que no existen tuberías instaladas desde el pozo ubicado al interior de dicho establecimiento hacia las cisternas de agua. Inclusive, se observó que el EP "Cochamarca" se abastece de agua por medio de camiones cisterna (...)".*

1.4. <u>Costo por adquisición de agua potable a terceros para abastecer al EP Cochamarca excedió el señalado en factibilidad</u>

Luego de conocerse los consumos de agua potable y sus respectivos montos, podemos resumirlos en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 10
Costos adicionales a los proyectados para instalaciones sanitarias (agua) en Factibilidad

N°	PERIODOS - COMPRA DE AGUA PAGADA		Δ(días)	COSTOS SEGÚN FACTIBILIDAD		COSTOS ASUMIDOS NO PRESENTES EN LA FACTIBILIDAD (Compra de Agua a Terceros)	Δ(COSTOS asumidos no presentes en la Factibilidad) y (COSTOS según Factibilidad)
	Inicio	Fin		Costo Diario x IISS - Agua	Subtotal proyectado gastos IISS-Agua		
			a	B	c = a * b	d	e = d – c
1	07-ene-17	31 ene-17	25	18,21	455,25	28 728,00	28 272,75
2	01 feb 17	17 feb 17	17	18,09	307,53	3 192,00	2 884,47
3	12-may-17	31-may-17	20	18,17	363,40	26 804.50	26 441,10
4	01-jun-17	30-jun-17	30	18,19	545,70	34 405.78	33 860,08
5	01-jul-17	31-jul-17	31	18,15	562,65	29 104.89	28 542,24
					2 234,53	122 235,17	120 000,64
						PERJUICO ECONOMICO S/.	120 000,64

Fuente: Cuadro n.° 9
Elaboración: Comisión auditora

De lo antes expuesto, se verifica que la operación del proyecto, aún al 23.45% del total de su capacidad operativa, demandó la adquisición de agua potable por un monto de S/. 31 920,00 a EMAPA PASCO S.A (periodo enero y febrero de 2017) **(apéndice n.° 30)** y S/. 90 315,17, a la Comunidad Campesina de Cochamarca (periodo mayo, junio y julio de 2017) **(apéndice n.° 34)** y obligaciones asumidas por el monto de S/. 188 826,52 (resultante de la adición de los importes señalados en los últimos párrafos de los numerales 1.3.2.2. y 1.3.2.3.).

Los hechos expuestos inobservaron la siguiente normativa:

- ✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017, publicada el 4 de junio de 2008 y modificatorias:

  Artículo 13°.- Características técnicas de los bienes, servicios y obras a contratar
  "(...) Las especificaciones técnicas deben cumplir obligatoriamente con los reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias nacionales, si las hubiere. Estas podrán recoger las condiciones determinadas en las normas técnicas, si las hubiere.
  En el caso de obras, además, se deberá contar con la disponibilidad física del terreno o lugar donde se ejecutará la misma y con el expediente técnico aprobado, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento. La Entidad cautelará su adecuada formulación con el fin de asegurar la calidad técnica y reducir al mínimo la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de ejecución de obras".

- ✓ **REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO Nº 1017 – LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008:

  Artículo 153°– Responsabilidad de la Entidad
  "(...) La entidad es responsable de la obtención de las licencias, autorizaciones, permiso, servidumbre y similares para la ejecución de las obras, salvo que en las Bases se estipule que la tramitación de éstas correrá a cargo del contratista".

- ✓ **DIRECTIVA GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA,** aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicado el 9 de abril de 2011.

  Artículo 9°.- Funciones y Responsabilidades de la Unidad Formuladora
  9.2 La UF, en el ejercicio de sus funciones, es responsable de:
  (...) f. Verificar que se cuenta con el saneamiento físico legal correspondiente o se cuenta con los arreglos institucionales respectivos para la implementación del PIP, cuando corresponda, a efectos de asegurar la sostenibilidad del PIP (...)
  9.3 La persona registrada como Responsable de la UF tiene a su cargo el cumplimiento de las funciones señaladas en el presente artículo, independientemente, de que la Entidad contrate los servicios de consultores externos para el apoyo en la formulación del PIP.

  Artículo 10°.- Funciones y responsabilidades de la Unidad Ejecutora
  "(...) 10.2. La UE tiene las siguientes responsabilidades:
  a. *Ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para elaborar directa o indirectamente los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes así como en la ejecución del PIP, bajo responsabilidad de la autoridad que apruebe dichos estudios.*
  b. *Elaborar el Informe de Consistencia del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado (Formato SNIP-15) (...).*
  c. *Informar oportunamente al órgano que declaró la viabilidad del PIP toda modificación que ocurra durante la fase de inversión.*

Artículo 20°.- Declaración de viabilidad
(...) 20.3 La Unidad Ejecutora, bajo responsabilidad, deberá ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para disponer la elaboración y/o elaborar los estudios definitivos, expediente técnicos u otros documentos equivalentes, así como la ejecución del PIP. Asimismo, la declaración de viabilidad obliga a la Entidad a cargo de la operación del proyecto, al mantenimiento del mismo, de acuerdo a los estándares y parámetros aprobados en el estudio que sustenta la declaración de viabilidad del Proyecto y a realizar las acciones necesarias para la sostenibilidad del mismo (...)".

Artículo 24°.- Elaboración del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado
"24.1 La elaboración de los estudios definitivos o expediente técnicos detallados debe ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la declaración de viabilidad y observar el cronograma de ejecución del estudio de pre inversión con el que se declaró la viabilidad (...)

24.3 Para efectos de lo dispuesto en el artículo 25, luego de culminado el Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado, la UE remite al órgano que declaró la viabilidad, el Formato SNIP-15 debidamente llenado y suscrito, en el que informa que existe consistencia entre el Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado y el estudio de pre inversión por el que se otorgó la viabilidad, en los aspectos siguientes: objetivo del PIP; monto de inversión; localización geográfica y/o ámbito de influencia; alternativa de solución; metas asociadas a la capacidad de producción del servicio, tecnología de producción y plazo de ejecución; además de consignar las fórmulas de reajuste de precios cuando correspondan, y la modalidad de ejecución del PIP (...).
24.4 (...) La UE es exclusivamente responsable por la información que consigne en el Formato SNIP-15, el mismo que tiene carácter de declaración jurada, y el registro a que se refiere la presente disposición, no implica aceptación o conformidad al contenido del mismo.

Artículo 25°.- Ejecución del Proyecto
"25.1 La ejecución de un PIP sólo podrá iniciarse, si se ha realizado el registro a que se refiere el numeral 24.4 del artículo 24 de la presente norma (...)".

✓ **LEY DE RECURSOS HÍDRICOS**, aprobada mediante Ley 29338 de 30 de marzo de 2009

Artículo 44°.- Derechos de uso de agua
"Para usar el recurso agua, salvo el uso primario, se requiere contar con un derecho de uso otorgado por la Autoridad Administrativa del Agua con participación del Consejo de Cuenca Regional o Interregional, según corresponda.

Artículo 47°.- Definición (Licencia de uso de agua)
"La licencia de uso del agua es un derecho de uso mediante el cual la Autoridad Nacional, con opinión del Consejo de Cuenca respectivo, otorga a su titular la facultad de usar este recurso natural, con un fin y en un lugar determinado, en los términos y condiciones previstos en los dispositivos legales vigentes y en la correspondiente resolución administrativa que la otorga".

Artículo 53°.- Otorgamiento y modificación de la licencia de uso
El otorgamiento, suspensión o modificación de una licencia de uso de agua se tramita conforme al procedimiento establecido en el Reglamento.
Para ser otorgada se requiere lo siguiente: (...)
7. Que hayan sido aprobadas las servidumbres, así como las obras de captación, alumbramiento, producción o regeneración, conducción, utilización, avenamiento, medición y las demás que fuesen necesarias".

Artículo 110°.- Otorgamiento del derecho de uso del agua subterránea
"El otorgamiento del derecho de uso de un determinado volumen de agua subterránea está sujeto a las condiciones establecidas en el Título IV[23] y, cuando corresponda, al respectivo instrumento de gestión ambiental que establece la legislación vigente (...)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[23] Refiere a los "Derechos de Uso de Agua".

✓ **REGLAMENTO DE LA LEY N° 29338, LEY DE RECURSOS HÍDRICOS**, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 001-2010-AG de 23 de marzo de 2010

Artículo 64°.- Derechos de uso de agua
"64.1 Toda persona natural o jurídica, pública o privada, para usar el agua requiere contar con un derecho de uso de agua otorgado por la Autoridad Administrativa del Agua, salvo que se trate de uso primario.
64.2 Los derechos de uso de agua reconocidos por la Ley son: Permiso, Autorización y Licencia. Facultan a su titular para el uso sostenible del agua en las condiciones establecidas en la Ley, el Reglamento y en la respectiva resolución de otorgamiento (...)".

Artículo 70°.- Licencia de uso de agua
"70.1 Las licencias de uso de agua facultan a su titular el uso del agua para una actividad de carácter permanente, con un fin y en un lugar determinado. Son otorgadas por la Autoridad Nacional del Agua a través de la Autoridad Administrativa del Agua (...).

Artículo 79°.- Procedimientos para el otorgamiento de Licencias de Uso de Agua
"(...) 79.3 Los procedimientos administrativos para la obtención de una licencia de uso de agua que deben tramitar los interesados, son los siguientes:
a. Autorización de ejecución de estudios de aprovechamiento hídrico.
b. Aprobación de estudios de aprovechamiento hídrico.
c. Autorización de ejecución de obras con fines de aprovechamiento hídrico.
d. Licencia de uso de agua (...)".

Artículo 85°.- Licencias de Uso de Agua
"85.1 El procedimiento para obtener la licencia de uso de agua está sujeto a silencio administrativo negativo. La licencia de uso de agua se otorga, a pedido de parte, una vez finalizada y verificada la ejecución de las obras que permitan el uso efectivo de los recursos hídricos y según las especificaciones técnicas que fueron aprobadas (...)".

Artículo 241°.- Condiciones para otorgamientos de derechos de uso de agua subterránea
El otorgamiento del derecho de uso de agua subterránea está sujeto, además de las condiciones establecidas en el Artículo 53 de la Ley, a las condiciones específicas siguientes:
(...) d. Que exista la disponibilidad del agua subterránea solicitada y que sea apropiada en calidad, cantidad y oportunidad para el uso al que se destinará.

✓ **REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL OTORGAMIENTO DE DERECHOS DE USO DEL AGUA**, aprobado con Resolución Jefatural n.° 579-2010-ANA de 13 de setiembre de 2010

Artículo 2°.- Procedimientos Administrativos en materia de aguas
"Los procedimientos administrativos en materia de aguas que se rigen por El Reglamento son los siguientes:

(...) ***2.2. Procedimientos administrativos para la obtención de Licencia de uso de agua subterránea:***
Los procedimientos administrativos destinados a la obtención de licencia de uso de agua subterránea son los siguientes:
a. Autorización de ejecución de estudios de aguas subterráneas.
b. Aprobación de estudios y autorización para la ejecución de obras de alumbramiento de agua subterránea y servidumbre de agua forzosa, cuando corresponda.
c. Otorgamiento de licencia de uso de agua subterránea (...)".

Artículo 32°.- Licencia de uso de agua subterránea
"32.1 La licencia de uso de agua subterránea faculta a su titular el uso del agua para una actividad de carácter permanente, con un fin y en un lugar determinado. Se otorga una vez verificada la ejecución de las obras de aprovechamiento hídrico y el establecimiento de las servidumbres (...)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

32.2 La solicitud de licencia de uso de agua será acompañada de una Memoria Descriptiva según Formato Anexo N° 8 en el caso de pozos, o Formato Anexo N° 9 en caso de galería filtrante, la cual deberá ser refrendada por la empresa perforadora inscrita en la Autoridad Nacional del Agua (...)".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL
"DÉCIMA.- Pozos de exploración o investigación
La perforación de pozos de exploración, a que se refiere el numeral 30.2 del artículo 30, o de piezómetros, para la investigación o evaluación del acuífero, no faculta el uso de aguas subterráneas. El trámite para su autorización se rige por lo establecido en el Título II del presente Reglamento (...)".

✓ **NORMAS TÉCNICAS PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS Y CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS,** aprobado con Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009

8.2 Dotación de servicio
"(...) En los lugares donde no se cuenta con red pública de agua, el Ingeniero Sanitario especialista deberá analizar las alternativas técnicas para garantizar el abastecimiento de agua al nuevo Establecimiento Penitenciario".

Esta situación ocasionó que, puesto en funcionamiento, el Establecimiento Penitenciario - EP Cochamarca no cuente con abastecimiento de agua permanente, lo cual coadyuvó al incumplimiento del objetivo central del proyecto referido a brindar adecuadas condiciones de internamiento penitenciario, albergando solamente a 287 internos de los 1 224 internos proyectados tanto en el estudio de factibilidad como en el expediente técnico; lo que generó a la fecha perjuicio económico por el monto de S/. 120 000,64 y obligaciones asumidas por S/. 188 826,52 debido a mayores gastos operativos generados por la adquisición de dicho servicio a terceros.

Ello debido a la falta de diligencia de los servidores y funcionarios quienes no cumplieron con la recomendación de la OPI Justicia contenida en el informe que aprobó la factibilidad y declaró la viabilidad del proyecto, remitiendo para aprobación y aprobando, respectivamente, el expediente técnico del proyecto, sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua ni haber obtenido la licencia de uso, generando que, una vez puesto en funcionamiento el EP Cochamarca se tenga que adquirir agua potable a terceros con el consecuente perjuicio ocasionado.

Comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Cabe precisar que, Renzo Luis Patiño Cornejo, comprendido en los hechos, presentó extemporáneamente sus comentarios documentados a la desviación de cumplimiento comunicada.

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

a) **Neil Balbín Lazo**, identificado con DNI n.° 20067897, **jefe del Estudio Definitivo del Proyecto** "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario", periodo de 4 de julio de 2012 al 30 de junio de 2013[24] **(apéndice n.° 12)**; quien suscribió el Acta de Reunión OIP-INPE sin número de 2 de abril de 2013 **(apéndice n.° 40)**, indicando que los planos, metrados, especificaciones técnicas y memorias se encontraban en forma completa y que eran compatibles con los planos de arquitectura y las demás especialidades remitiendo el estudio definitivo para aprobación mediante acto resolutivo; asimismo, suscribió el informe n.° 032-2013-INPE/11.01/NBL de 1 de abril de 2013 **(apéndice n.° 20)**, señalando que el proyecto contaba con los permisos requeridos y que el formato SNIP 15 se encontraba registrado en el banco de proyectos respectivos, solicitando su aprobación.

Sin embargo, el referido estudio no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[25] previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11);** habiendo acreditado la comisión auditora que, posterior a la aprobación del estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, se presentó a la entidad el resultado de la perforación del pozo tubular de exploración (obras de alumbramiento), consultoría que forma parte del procedimiento legal del ANA para la obtención de la "autorización de captación de agua subterránea", dicha consultoría reveló que el *"caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario"*; lo anterior evidencia que, a la fecha en que fue remitido para aprobación el estudio definitivo no se había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca.

Actuación que se realizó incumpliendo lo recomendado por la OPI Justicia en el informe n.° 035-2012-MINJUS de 22 de junio de 2012 que declaró la viabilidad del estudio de pre inversión a nivel factibilidad **(apéndice n.° 10)**, el cual expresamente señaló que la Unidad Ejecutora tome en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores, entre ellos, el sanitario, el cual requirió que se debía obtener la autorización de captación (licencia de uso) de agua subterránea antes de la aprobación del expediente técnico, lo cual a su vez, supuso el incumplimiento de la normativa de recursos hídricos; asimismo, incumplió las disposiciones contenidas en los numerales 9.2 y 9.3 del artículo 9°; numeral 20.3 del artículo 20°, literales a) y c) del numeral 10.2 del artículo 10° y numeral 1 del artículo 24° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicada el 9 de abril de 2011; y, finalmente incumplió lo señalado en el numeral 8.2 de las Normas Técnicas, preceptos legales a los cuales estuvo sujeta su actuación al haber sido designado jefe de Estudio Definitivo del Proyecto.

Finalmente, dado que en el ejercicio de su rol como jefe de estudio definitivo del proyecto no garantizó el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario, habiendo remitido para aprobación un expediente técnico que carecía de dicho componente, generó que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/.120 000,64 lo establecido

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Se precisa que, el servidor continuó desempeñándose como jefe de estudio definitivo en mérito a los contratos administrativos de servicios y renovaciones como "Especialista SNIP" hasta el año 2014, fecha en la cual fue contratado como "Coordinador de Proyecto", cargo que desempeñaba a la fecha de ejecución del presente servicio de control.

25 Se debe precisar que la Ley n.° 29338 - Ley de Recursos Hídricos, en el artículo 45°, regula las clases de derechos de uso, entre los cuales no se ha consignado un derecho de uso bajo la denominación de autorización de captación señalada por el especialista de Instalaciones Sanitarias de la OPI Justicia; sin embargo, por la naturaleza y fines de la "autorización", esta se enmarca bajo la figura de la licencia de uso, la cual es regulada por la referida ley y normas reglamentarias.

en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad; adicionalmente, por el mismo concepto se han generado obligaciones de pago por S/.188 826,52[26].

b) **Rosario del Pilar Espinoza Espinoza**, identificada con DNI n.° 40132375, **Especialista en Instalaciones Sanitarias de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP**, periodo desde 25 de junio de 2012 al 13 de marzo de 2013[27] **(apéndice n.° 12)**, quien suscribió el Acta de Reunión OIP-INPE sin número de fecha 2 de abril de 2013 **(apéndice n.° 40)**, indicando que los planos, metrados, especificaciones técnicas y memorias se encontraban en forma completa y que eran compatibles con los planos de arquitectura y las demás especialidades el cual fue remitido para su aprobación mediante acto resolutivo; sin embargo, el referido estudio no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[28], previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11)**, situación que no garantizó el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca.

Actuación que se realizó incumpliendo lo recomendado por la OPI Justicia en el informe n.° 035-2012-MINJUS de 22 de junio de 2012 que declaró la viabilidad del estudio de pre inversión a nivel factibilidad **(apéndice n.° 10)**, el cual expresamente señaló que la Unidad Ejecutora tome en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores, entre ellos, el sanitario, el cual requirió que se debía obtener la autorización de captación (licencia de uso) de agua subterránea antes de la aprobación del expediente técnico, lo cual a su vez, supuso el incumplimiento de la normativa de recursos hídricos; asimismo, incumplió las disposiciones contenidas en los numerales 9.2 y 9.3 del artículo 9°; numeral 20.3 del artículo 20°, literales a) y c) del numeral 10.2 del artículo 10° y numeral 1 del artículo 24° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicada el 9 de abril de 2011; y, finalmente incumplió lo señalado en el numeral 8.2 de las Normas Técnicas, preceptos legales a los cuales estuvo sujeta su actuación en su condición de especialista en Instalaciones Sanitarias y miembro del equipo que elaboró el estudio definitivo del PIP de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP.

Asimismo, incumplió las funciones señaladas en el literal i) del ítem III Características del Puesto y/o Cargo del proceso CAS n.° 054-2012-INPE/11 que dio origen a los contratos administrativos de servicios n.os 059-2012-INPE/UE008 y 026-2013[29]-INPE/UE008 de 25 de junio y 28 de diciembre de 2012 **(apéndice n.° 12)**, respectivamente, que señala: *"Informar oportunamente al Coordinador y/o Jefe de Proyecto, sobre cualquier modificación, incongruencia o factor en su especialidad, que pueda generar la alteración de los alcances establecidos en los proyectos a su cargo".*

Finalmente, dado que en el ejercicio de su rol como especialista en instalaciones sanitarias miembro del equipo de proyectistas que elaboraron el estudio definitivo del proyecto, no reveló al jefe del proyecto que dicho estudio no garantizaba el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario, habiendo suscrito la pre citada acta remitiendo para aprobación un expediente técnico que carecía

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

26 Se precisa que, los gastos incurridos para el abastecimiento de agua se han generado desde la puesta en operación del establecimiento penitenciario en enero de 2017, habiéndose efectuado el cálculo del perjuicio hasta el mes de julio de 2017 (importes pagados) y obligaciones asumidas hasta noviembre de 2017.

27 Se debe señalar que, no obstante la servidora renunció a la entidad días antes de la suscripción del Acta de Reunión OIP-INPE" de 2 de abril de 2013, no ha negado la suscripción de la misma, más bien en los comentarios presentados a la comisión auditora ha justificado la aprobación del expediente definitivo el cual no contó con la autorización de captación de agua subterránea según lo requerido por la OPI Justicia.

28 Ídem pie de página n.° 25.

29 Se precisa que el documento señala fecha se suscripción el 28 de diciembre de 2012; no obstante, se ha asignado numeración referenciando al año 2013.

de dicho componente, generó que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/.120 000,64 lo establecido en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad; adicionalmente, por el mismo concepto se han generado obligaciones de pago por S/.188 826,52[30].

c) **Renzo Luis Patiño Cornejo**, identificado con DNI n.° 22521362, **jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP**, periodo desde el 4 de noviembre de 2011 al 6 de octubre de 2015 **(apéndice n.° 12)**, quien emitió el informe n.° 287-2013-INPE/11.01 de fecha 3 de abril de 2013 **(apéndice n.° 21)**, mediante el cual se solicitó y recomendó la aprobación del Expediente Técnico Etapa I del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" indicando que quedaba pendiente de aprobación algunos componentes considerados en la Etapa II.

Se debe precisar que, el referido estudio no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[31] previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11)**; habiendo acreditado la comisión auditora que, posterior a la aprobación del estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, se presentó a la entidad el resultado de la perforación del pozo tubular de exploración (obras de alumbramiento), consultoría que forma parte del procedimiento legal del ANA para la obtención de la "autorización de captación de agua subterránea", dicha consultoría reveló que el *"caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario"*; lo anterior evidencia que, a la fecha en que fue remitido para aprobación el estudio definitivo no se había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca.

Actuación que se realizó incumpliendo lo recomendado por la OPI Justicia en el informe n.° 035-2012-MINJUS de 22 de junio de 2012 que declaró la viabilidad del estudio de pre inversión a nivel factibilidad **(apéndice n.° 10)**, el cual expresamente señaló que la Unidad Ejecutora tome en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores, entre ellos, el sanitario, el cual requirió que se debía obtener la autorización de captación (licencia de uso) de agua subterránea antes de la aprobación del expediente técnico, lo cual a su vez supuso el incumplimiento de la normativa de recursos hídricos; asimismo, incumplió las disposiciones contenidas en los numerales 2 y 3 del artículo 9°; numeral 3 del artículo 20°, literales a) y c) del numeral 10.2 del artículo 10° y numeral 1 del artículo 24°de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicada el 9 de abril de 2011.

Asimismo, incumplió su función de supervisar y evaluar los estudios, diseños y proyectos de inversión en infraestructura penitenciaria, señalada en el artículo 42° del Reglamento de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS de 9 de octubre de 2007, en adelante "ROF - INPE" **(apéndice n.° 41)** y las funciones señaladas en los literales c) y e) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos del Manual de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 0755-2009-INPE/P de 6 de noviembre de 2009, en adelante "MOF 2009", que señalan: *"Conducir la (...) elaboración, desarrollo, supervisión y evaluación de los expedientes técnicos, en*

[30] Ídem pie de página n.° 26.
[31] Ídem pie de página n.° 25.

las diferentes modalidades de contratación" y *"Brindar asesoramiento y apoyo técnico en el campo de su competencia"*, respectivamente **(apéndice n.° 42)**.

Finalmente, dado que en su rol como jefe de Unidad de Estudios y Proyectos, funcionalmente encargado de supervisar y evaluar los proyectos de inversión en infraestructura penitenciaria, no garantizó el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario, más bien remitió para aprobación un expediente técnico que carecía de dicho componente, ocasionando que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/. 120 000,64 lo establecido en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad, adicionalmente, por el mismo concepto, se han generado obligaciones de pago por S/. 188 826,52[32].

d) **César Augusto Díaz Pastor**, identificado con DNI n.° 09530469, **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE**, periodo desde el 4 de noviembre de 2011 al 10 de octubre de 2016 **(apéndice n.° 12)**, quien emitió la Resolución Jefatural n.° 053-2013-INPE/OIP de fecha 3 de abril de 2013 mediante la cual aprobó administrativamente el Expediente Técnico del componente Obras Civiles del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" **(apéndice n.° 22)**, y bajo se su jefatura se convocó al proceso de selección para la ejecución de la obra, suscribió el contrato y se ejecutó la misma sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua **(apéndices n.° 23 y 24)**.

Se debe precisar que, el estudio aprobado no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[33] previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11)**; habiendo acreditado la comisión auditora que, posterior a la aprobación del estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, se presentó a la entidad (dirigido a su persona) el resultado de la perforación del pozo tubular de exploración (obras de alumbramiento), consultoría que forma parte del procedimiento legal del ANA para la obtención de la "autorización de captación de agua subterránea", dicha consultoría reveló que el *"caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario"* **(apéndice n.° 26)**; lo anterior evidencia que, a la fecha de aprobación el estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, el titular de la unidad ejecutora tuvo conocimiento que no se había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca[34].

Actuaciones que se realizaron incumpliendo el precepto legal señalado en el numeral 20.3 del artículo 20° de la Directiva SNIP; puesto que, dicho estudio definitivo no fue consistente con el estudio de pre inversión a nivel Factibilidad declarado viable, al no incluir la ejecución del pozo tubular, componente que según lo señalado en el referido estudio garantizaría el abastecimiento de agua para el proyecto, dicha actuación afectó el cumplimiento del objetivo y la sostenibilidad del proyecto; asimismo, incumplió lo señalado en el artículo 13° y 153° de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado, aprobados mediante Decreto

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[32] Ídem pie de página n.° 26.
[33] Ídem pie de página n.° 25.
[34] Se precisa que, mediante oficio n.° 1279-2012-INPE/11 recibido por la OPI Justicia el 28 de noviembre de 2012, el ingeniero Cesar Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, remitió el "Informe de consistencia entre estudio de pre inversión y estudio definitivo (Formato 15) Primer Registro Parcial" que adjuntó el Formato SNIP 15, planteando la ejecución del estudio definitivo en dos etapas, señalando que era necesario elaborar un expediente técnico en una II etapa y que la ejecución de la misma culminaría conjuntamente con la I etapa; lo que evidencia el conocimiento, que tuvo el funcionario, de la exclusión del componente de abastecimiento de agua en el estudio definitivo que aprobó **(apéndice n.° 20)**.

legislativo 1017 y Decreto Supremo 184-2008-EF, respectivamente. A su vez, en su condición de jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, incumplió sus funciones señaladas en el literal i) del artículo 40° del ROF - INPE **(apéndice n.° 41)**; y, las funciones señaladas en los literales b), c) y f) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Oficina de Infraestructura del MOF 2009, que señalan: "*planificar, dirigir y* ***supervisar*** *los programas y proyectos de inversiones del pliego; coordinar la formulación de los estudios y proyectos de inversión en materia de infraestructura penitenciaria*", y, "Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de los estudios y obras que estén a cargo de terceros", respectivamente **(apéndice n.° 42)**.

Finalmente, dado que en rol de jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, teniendo conocimiento que no se no había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario aprobó el estudio definitivo, convocó el proceso de selección, suscribió el contrato para la ejecución de la obra, sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua, situación que ocasionó que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/. 120 000,64 lo establecido en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad; asimismo, y por el mismo concepto, se han generado obligaciones de pago por S/. 188 826,52[35].

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88)**.

2. LA ENTIDAD APROBÓ Y PAGÓ EL ADICIONAL DE OBRA N° 01 POR "RETIRO DE MATERIAL ORGÁNICO SATURADO Y REPOSICIÓN CON MATERIAL GRANULAR DE PRÉSTAMO EN VÍA DE ACCESO" PARA LA EJECUCIÓN DE LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I", CONSIDERANDO LA PARTIDA DE RELLENOS QUE INCLUYÓ METRADOS CONTEMPLADOS EN EL EXPEDIENTE TÉCNICO Y OTROS INNECESARIOS, LAS CUALES FUERON PRESUPUESTADOS EMPLEANDO UN PRECIO UNITARIO NUEVO SOSLAYANDO LA RECOMENDACIÓN DE LA UNIDAD DE ESTUDIOS Y PROYECTOS, GENERANDO PERJUICIO ECONÓMICO POR S/. 465 648,32

Durante la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", la entidad le encargó al contratista la elaboración del expediente de la Prestación Adicional N° 01 por el concepto de "Retiro de material orgánico saturado y reposición con material granular de préstamo en la vía de acceso" entre las progresivas 0+560 y 2+153,37, el cual contó con el pronunciamiento favorable de la supervisión, con el propósito de retirar *"(...) el estrato de material orgánico en una altura promedio de 0,45 m y una vez conformada la superficie construir la estructura de pavimento (...)".*

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

35 Ídem pie de página n.° 26.

La ejecución de la prestación adicional de obra n.° 1, fue aprobada mediante la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014, con un presupuesto adicional de S/. 670 423,27, señalando en sus considerandos que ésta se generó por deficiencias en el Expediente Técnico, siendo que los trabajos a ejecutar no se encontraban en dicho Expediente y que son "el relleno en vía con material de préstamo y la nivelación de buzones".

Sin embargo, el expediente técnico de esta prestación adicional que contó con la conformidad y aprobación de los funcionarios y servidores de la entidad, y de la supervisión no tomaron en cuenta que el sistema de contratación de la obra fue a suma alzada y recomendaron la aprobación de la prestación adicional de obra con rellenos que estaban incluidos en los documentos conformantes del Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo empleado un precio unitario nuevo sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos; lo cual generó perjuicio económico por S/. 465 648,32.
Los hechos expuestos demuestran la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en el trámite para aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01, el cual consideró una partida que incluyó metrados incluidos en el Expediente Técnico y otros sin justificación técnica, a su vez, empleó en su presupuesto un precio unitario nuevo que no se ajustó a lo recomendado por la unidad especializada de la entidad, lo cual generó el perjuicio señalado en el párrafo precedente.

Los hechos descritos anteriormente se desarrollan a continuación:

2.1. Contratación de la supervisión y ejecución de la obra

Mediante contratos n.° 0053-2013-INPE-OIP y 0064-2013-INPE/OIP de 9 de octubre y 11 de noviembre de 2013, por S/. 1 647 639,10 y S/. 109 295 441,87 se contrató la supervisión y ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I", respectivamente **(apéndices n.os 44 y 24)**.

Asimismo, mediante memorando n.° 450-2013-INPE/11.02 emitido el 2 de diciembre de 2013 y recepcionado el 3 de diciembre de 2013, el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, comunicó al Ing. Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe, su designación como coordinador del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa Etapa I" **(apéndice n.° 45)**.

2.2. Estructura del pavimento en vía de acceso según el Expediente Técnico aprobado y entregado al contratista

De la revisión de la documentación proporcionada por la OIP se ha evidenciado la existencia del Acta de Entrega de Expediente Técnico de Obra, suscrita el 20 de noviembre de 2013 entre el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento y el gerente de Obras y/o Proyectos de Consorcio Oriente Pucallpa III, mediante la cual se hizo entrega al contratista del Expediente Técnico completo de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" conformado por 74 archivadores **(apéndice n.° 46)**.

En el Tomo I (folios del 1875 al 1864) se verifica una Tabla de Contenido del expediente técnico del proyecto de la cual se ha extraído la información señalada en el cuadro siguiente **(apéndice n.° 47)**, los mismos que serán usados para nuestro análisis:

Cuadro n.° 11
Documentos del expediente técnico revisados

GRUPO	TOMO	CONTENIDO	DETALLE	HOJAS / LÁMINAS	SECCIÓN
Estructuras	I	Memoria Descriptiva	Edificaciones y Obras Exteriores	19	-
Estructuras	III	Memoria de Cálculo	Obras Exteriores	27	55 - Vía de Acceso
Estructuras	IV	Especificaciones Técnicas	Edificaciones y Obras Exteriores	224	-
Estructuras	VII	Metrados	Obras Exteriores	5	55 - Vía de Acceso
Estructuras	XXIX	Planos	Obras Exteriores	4	55 - Vía de Acceso
Presupuesto y Programación	I	Presupuesto	Obras Exteriores	33	Presupuesto
				542	A.C.U.
Anexos	I	Levantamiento Topográfico		30	Vía de Acceso
Anexos	III	Estudio de Mecánica de Suelos		385	Vía de Acceso

Fuente: Tabla de Contenido del expediente técnico del proyecto
Elaboración: Comisión auditora

2.2.1. En los planos de la vía de acceso del Expediente Técnico se determinaron la existencia de dos tramos

En el Tomo XXIX – Estructuras del Expediente Técnico, en la sección 55 – Vías de Acceso (Obras Exteriores) **(apéndice n.° 48)**, se evidenció la existencia de cuatro (04) láminas cuyo detalle se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 12
Planos de la Vía de Acceso en el Expediente Técnico

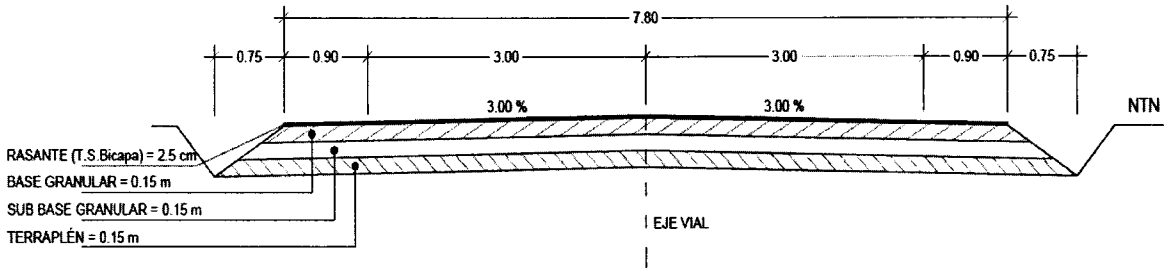
LÁMINA	FECHA	PLANO	ESPECIALISTA OIP	REVISOR OIP	CONTENIDO REAL
E55-01	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Planta y Perfil Longitudinal**	Raúl Augusto Manrique Padilla Ingeniero Civil CIP 93038	Jimmy Richard Tapia Zevallos Ingeniero Civil CIP 72946	Planta y Perfil Longitudinal de 0+000 a 1+000 Sección típica
E55-02	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Secciones Transversales**			Planta y Perfil Longitudinal de 1+000 a 2+153.37 Sección típica
E55-03	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Secciones Transversales**			Secciones Transversales de 0+000 a 1+000
E55-04	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Secciones Transversales**			Secciones Transversales de 1+000 a 2+153.37

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Luego de la revisión de los planos señalados anteriormente, se ha verificado que en las láminas E55-01 (Vía de Acceso al Establecimiento – Planta y Perfil Longitudinal) y E55-02 (Vía de Acceso al Establecimiento – Secciones Transversales) figura el siguiente esquema:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Gráfico n.° 1
Sección típica



Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Considerando la información del gráfico n.° 1 y de las láminas E55-03 y E55-04 se ha verificado que la "Vía de Acceso" tuvo dos tramos, los mismos que se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 13
Tramos de la vía de acceso

PROGRESIVAS	ANCHO EFECTIVO	OBSERVACIONES
0+000 a 0+560	9.30 m	Cunetas a ambos lados
0+560 a 2+153.37	7.80 m	Sin cunetas

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

2.2.2. Especificaciones Técnicas de la Vía de Acceso señaladas en el Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso (grupo "Pavimentos Asfálticos" del Presupuesto "Obras Exteriores - Estructuras") las Especificaciones Técnicas de Estructuras del Expediente Técnico **(apéndice n.° 49)**, señalaron lo siguiente:

- El "**Desbroce y limpieza**" consiste en retirar la vegetación dentro del proyecto o terreno que involucra los trabajos de la construcción de las vías de acceso, mediante el uso de un tractor de orugas. Una vez acopiada la maleza, producto del desbroce, se procederá a eliminarla del área de trabajo.
- El "**Corte de material suelto con equipo**" comprende la excavación del terreno a fin de establecer los niveles de la subrasante de las vías hasta las profundidades especificadas por el proyecto. El corte se efectuará con equipo mecánico de tal manera que al preparar y compactar esta capa, se llegue hasta el nivel inferior de la subrasante. El precio unitario contempla todos los costos de mano de obra, materiales, equipos, herramientas y demás insumos e imprevistos necesarios para la ejecución total de la partida.
- El "**Perfilado y compactación de subrasantes**" comprende la ejecución de los trabajos de conformación, nivelación y compactación con maquinaria en las áreas de terreno a nivel de subrasante con la finalidad de preparar la zona a nivel de plataforma.
- La "**Conformación de terraplenes**" consiste en conformar de acuerdo a los niveles propuestos en los planos de la plataforma vehicular a efectos de proceder con la colocación de estratos de relleno acordes al requerimiento de dicha estructura. Los niveles mínimos de compactación deberán llegar al 95% del Proctor Modificado de su MDS. Esta partida será ejecutada luego de llevar a cabo el corte masivo a nivel de

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

subrasante. El precio unitario constituye la compensación total por toda la mano de obra, equipos, maquinaria pesada, herramientas, materiales e imprevistos necesarios para la ejecución del trabajo.

2.2.3. Precisiones para la Vía de Acceso señaladas en la Memoria de Cálculo de Estructuras del Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso, como parte de la Memoria de Cálculo de Estructuras del Expediente Técnico **(apéndice n.° 50)**, en el Tomo III sección "Diseño de Pavimento" de la Vía de Acceso (folios 2411 al 2385) se hacen las siguientes precisiones:

- El tipo de pavimento ha sido seleccionado en función a las recomendaciones del "Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito".
- Se define como suficiente para la demanda de tránsito, la construcción de dos capas de material granular (sub base y base drenantes) y una superficie bituminosa de espesor menor a 25 mm, denominado tratamiento superficial bicapa. Para las capas de base granular y sub base granular, el espesor mínimo constructivo de cada capa será de 15 cm.
- Se consideró como CBR de diseño, al menor de los valores obtenidos en el informe geológico – geotécnico, que fue de 59.9% (progresiva km 1+200) al 100% de la máxima densidad seca.
- Según el Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito, con un CBR de 59.9% la subrasante se considera como "muy buena".

El capítulo 5 Geología, suelos y pavimentos, numeral 5.4 Suelo de fundación, numeral 5.4.2 CBR de la Subrasante del Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito considera la siguiente clasificación para la subrasante.

Cuadro n.° 14
Clasificación de Subrasante

CLASIFICACIÓN	$CBR_{diseño}$
S_0: Subrasante muy pobre	< 3%
S_1: Subrasante pobre	3% - 5%
S_2: Subrasante regular	6% - 10%
S_3: Subrasante buena	11% - 19%
S_4: Subrasante muy buena	> 20%

Fuente: Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito - MTC
Elaboración: Comisión auditora

2.2.4. Vía de Acceso en el Presupuesto del Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso correspondiente al grupo "Pavimentos Asfálticos" del Presupuesto de "Obras Exteriores - Estructuras" **(apéndice n.° 51)**, se tienen las siguientes partidas:

Cuadro n.° 15
Partidas y metrados de vía de acceso

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	METRADO
OE.2.6.2.2	**PAVIMENTOS ASFÁLTICOS**		
OE.2.6.2.2.1	**OBRAS PRELIMINARES**		
OE.2.6.2.2.1.1	TRAZO Y REPLANTEO (EN CARRETERAS)	Km	2.15

OE.2.6.2.2.1.2	DEBROCE Y LIMPIEZA	Ha	2.00
OE.2.6.2.2.2	**EXPLANACIONES**		
OE.2.6.2.2.2.1	CORTE DE MATERIAL SUELTO CON EQUIPO	m³	406.95
OE.2.6.2.2.2.2	CONFORMACIÓN DE TERRAPLENES	m³	5,418.07
OE.2.6.2.2.2.3	PERFILADO Y COMPACTACIÓN DE SUBRASANTES	m²	16,796.29
OE.2.6.2.2.3	**PAVIMENTOS**		
OE.2.6.2.2.3.1	SUB BASE GRANULAR e=0.15 m	m²	16,796.29
OE.2.6.2.2.3.2	BASE GRANULAR e=0.15 m	m²	16,796.29

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Deben observarse los metrados considerados cuyos cálculos, según el Expediente Técnico, se detallan más adelante.

2.2.5. Metrados para la Vía de Acceso señalada en el Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso correspondiente al grupo "Pavimentos Asfálticos" del Presupuesto de "Obras Exteriores - Estructuras" se tienen los siguientes metrados:

Cuadro n.° 16
Detalle de metrados de Vía de Acceso

Item	Descripcion Partida	Unid	No Veces	Medidas Largo	Ancho	Altura	Sub Total	Total Metrado
OE.2.6.2.2.1	OBRAS PRELIMINARES							
OE.2.6.2.2.1.1	TRAZO NIVELACION Y REPLANTEO	Km	1.00	2.15	1.00		2.15	2.15
OE.2.6.2.2.1.2	DESBROCE Y LIMPIEZA	Ha	1.00	2.00	1.00		2.00	2.00
OE.2.6.2.2.2	EXPLANACIONES							
OE.2.6.2.2.2.1	CORTE DE MATERIAL SUELTO	m3	Ver metrado de explanacion					406.95
			1.00	Vol. Corte =		406.95	406.95	
OE.2.6.2.2.2.2	CONFORMACION DE TERRAPLEN	m3	F. Compactado de explanacion					5,418.07
			1.15	Vol. Relleno =		4,711.36	5,418.07	
OE.2.6.2.2.2.3	PERFILADO Y COMPACTADO DE SUBRASANTE	m2						16,796.29
			1.00	2,153.37	7.80	-	16,796.29	
OE.2.6.2.2.2.4	ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE	m3	F. Esp.	Vol. Corte				529.04
			1.30	406.95	-	-	529.04	
OE.2.6.2.2.3	PAVIMENTOS							
OE.2.6.2.2.3.1	SUB BASE GRANULAR e=0.15m	m2						16,796.29
			1.00	2,153.37	7.80	-	16,796.29	
OE.2.6.2.2.3.2	BASE GRANULAR e=0.15m	m2						16,796.29
			1.00	2,153.37	7.80	-	16,796.29	

Fuente: Expediente Técnico **(apéndice n.° 51)**

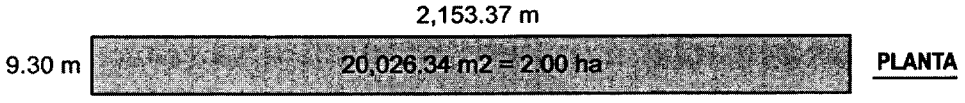
2.2.6. Representación gráfica de las partidas a ejecutar según los documentos que conforman el Expediente Técnico y que involucran la Vía de Acceso

Considerando lo indicado en la planilla de metrados **(apéndice n.° 51)**, las especificaciones técnicas, el análisis de los costos unitarios y la información señalada en los puntos previos, el ingeniero especialista de la comisión auditora ha representado gráficamente (sin escala) el trabajo relacionado a cada una de las partidas involucradas:

- **Desbroce y limpieza** (2.00 Ha) con Tractor de Oruga

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Gráfico n.° 2
Partida de desbroce y limpieza

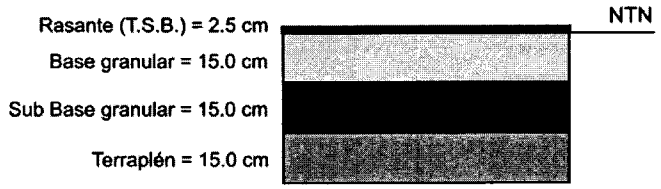


Fuente: Expediente Técnico **(apéndice n.° 51)**
Elaboración: Comisión auditora

- **Corte de material suelto** (406.95 m³) con Tractor de Oruga

Desde la progresiva **0+000 hasta 0+560** (zona urbana) los documentos del Expediente Técnico determinaron un detalle que se resume en el gráfico n.° 3.

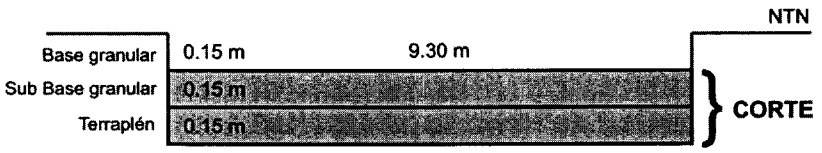
Gráfico n.° 3
Corte de la estructura del pavimento



Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Para el mismo tramo y considerando el desbroce (materia de otra partida) el corte del terreno estaría representado en el gráfico n.° 4.

Gráfico n.° 4
Partida corte de material suelto luego del desbroce



Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

- **Perfilado y compactado de subrasantes** (2,153.37 m x 7.80 m = 16,796.29 m²) con Motoniveladora y Rodillo Liso Vibratorio

De acuerdo con la información de los documentos del Expediente Técnico se tuvieron dos tipos de subrasante que están representados en el gráfico n.° 5.

Gráfico n.° 5
Perfilado y compactado de subrasante



Progresiva 0+000 hasta 0+560



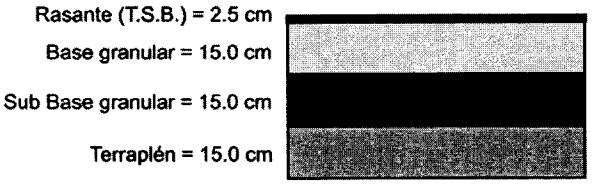
Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

- **Conformación de terraplenes** (5,418.07 m³ = 4,711.36 m³ de relleno + 15% de esponjamiento) con Tractor de Oruga, Motoniveladora y Rodillo Liso Vibratorio. Nótese que en la Planilla de Metrados se señala expresamente de un volumen de "relleno" para el terraplén. En la especificación técnica de esta partida se señala que este relleno deberá llegar al 95% del Proctor Modificado de su MDS.

De acuerdo a lo señalado en los planos y en concordancia con el gráfico n.° 1, la sección de la estructura de la vía de acceso se define en el esquema representado en el gráfico n.° 6.

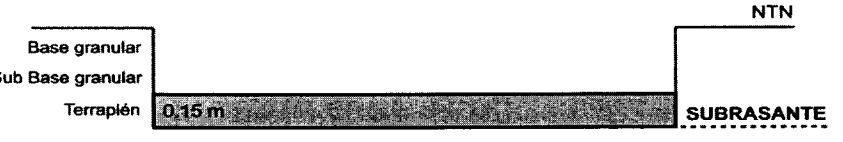
Gráfico n.° 6
Corte de la estructura del pavimento



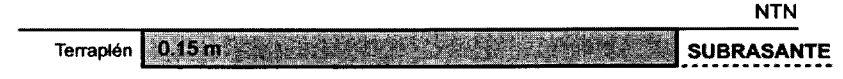
Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Por tanto, los terraplenes a ejecutarse, según el Expediente Técnico, se señalaron según los esquemas representados en el gráfico n.° 7.

Gráfico n.° 7
Conformación de terraplenes



Progresiva 0+000 hasta 0+560



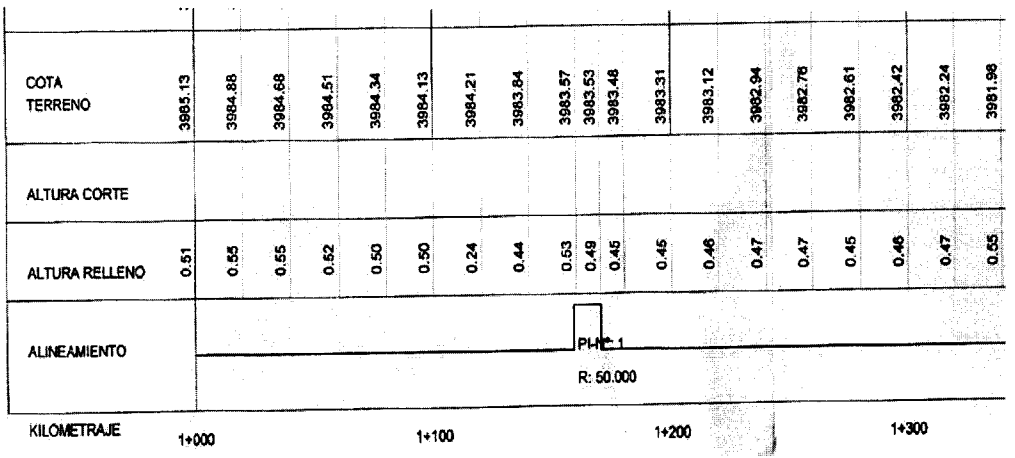
Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

2.2.7. El relleno para la capa de terraplén señalado en el Expediente Técnico

Considerando lo señalado en la partida "Conformación de Terraplén" (ver numeral 2.2.5 del presente documento), el volumen de relleno fue de 4,711.36 m³ (sin esponjamiento) lo cual es congruente con lo señalado en la Lámina E55-02 (Vía de Acceso al Establecimiento – Secciones Transversales) en donde existe un Perfil Longitudinal que señaló alturas de relleno a todo lo largo de la vía entre las progresivas 1+000 y 2+153.37 tal como, por ejemplo, se muestra a continuación:

Cuadro n.° 17
Relleno señalado en el Expediente Técnico



Fuente: Expediente Técnico

De manera similar en la Lámina E55-01 (Vía de Acceso al Establecimiento – Planta y Perfil Longitudinal) se señaló las alturas de relleno correspondientes al tramo comprendido entre las progresivas 0+560 y 1+000.

Hasta aquí, según el Expediente Técnico, sabemos que la capa de terraplén tuvo un ancho de 9.30 m y una longitud de 2,153.37 m y por tanto el volumen mínimo necesario para este relleno se describe a continuación:

Cuadro n.° 18
Volumen de relleno calculado para la capa de terraplén

ANCHO	LARGO	ALTO	VOLUMEN COMPACTADO	ESPONJAMIENTO	VOLUMEN SUELTO
9.30 m	2,153.37 m	0.15 m	3,003.95 m³	15%	**3,454.54 m³**

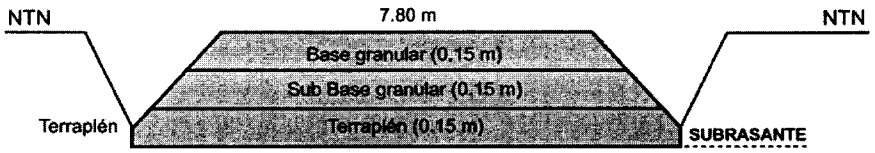
Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Según el presupuesto y planilla de metrados se consideró **5,418.07 m³** de relleno para la capa de terraplén **(apéndices n.os 51 y 52)**; por ende, el metrado presupuestado excedía a los **3,454.54 m³** calculados para una capa de altura promedio de 0.15 m, por lo que se evidencia que el metrado presupuestado habría considerado las alturas variables de relleno que se indicaron en los perfiles longitudinales de las láminas E55-01 y E55-02, ambas incluídas en el Expediente Técnico.

2.2.8. Capas de la Sub Base y Base Granular señaladas en el Expediente Técnico

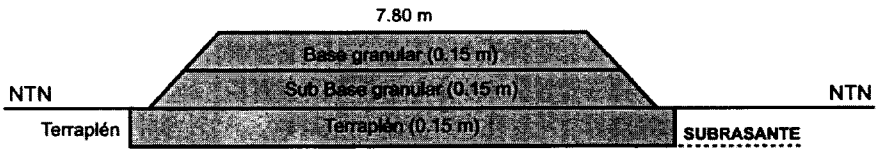
Para la Sub Base y Base Granular (2,153.37 m = longitud total de la vía de acceso), ambas capas tuvieron un espesor de 0.15 m (constituidas por material de préstamo compactado) las cuales, según el Expediente Técnico **(apéndice n.° 51)**, se representan según los gráficos n.° 8 y 9.

Gráfico n.° 8
Capas de sub base y base granular entre la Progresiva 0+000 hasta 0+560



Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Gráfico n.° 9
Capas de sub base y base granular entre la Progresiva 0+560 hasta 2+153.37



Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

En tal sentido y considerando lo expuesto, se advierte que en los diferentes documentos del Expediente Técnico se incluyó la información para ejecutar los trabajos correspondientes a la estructura del pavimento, que comprendía las capas (relleno con material de préstamo) señaladas en el gráfico n.° 06, incluyendo los trabajos de perfilado y compactación de subrasantes luego del desbroce, considerando que el desbroce eliminó la capa superior del terreno natural.

Como esta obra se convocó bajo el sistema de contratación de Suma Alzada, es cierto que el Consorcio Oriente Pucallpa III formuló su propuesta por un monto fijo integral, propuesta que debió considerar todos los trabajos que fueran necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; considerándose que el desagregado por partidas que dio origen a su propuesta y que debió presentar para la suscripción del contrato, fue referencial. El mismo orden de prelación se debió aplicar durante la ejecución de la obra[36].

2.3. Consulta N° 1 formulada por el residente de obra al jefe de supervisión

Durante la ejecución de la obra, específicamente el 20 de febrero de 2014, el Consorcio Oriente Pucallpa III por intermedio del Residente de Obra, Ing. Julio César Mendoza García, realizó la siguiente consulta al jefe de supervisión, Ing. Héctor Pérez Bustamante, la misma que quedó registrada en el cuaderno de obra n.° 1 **(apéndice n.° 53)**:

[36] Ver literal 1 del artículo 40° Sistemas de contratación del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado por Decreto Supremo n.° 138-2012-EF publicado el 7 de agosto de 2012.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Jurídico, Trabajo y Autónomos

***Asiento N° 70** de 20 de febrero de 2014*
Del Contratista

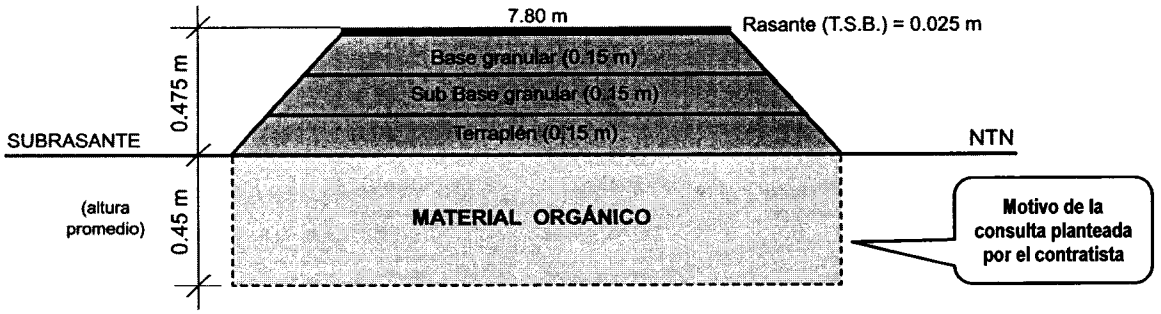
En la vía de acceso el proyecto indica en los planos E55-01, E55-02, E55-03, E55-04 indica un nivel de subrasante que estaría casi a un mismo nivel de terreno natural el cual está compuesto por material orgánico y sobre éste tendría que construirse la estructura de pavimento (terraplén, sub base, base y tratamiento superficial bicapa) de 0.475 mts, siendo esto no técnico, lo correcto es retirar el estrato de material orgánico en una altura promedio de 0.45 mt y una vez conformada la superficie construir la estructura de pavimento, esto se muestra en los planos de longitud 2.1 km de la vía de acceso, además se ha observado que las cotas reales de buzones no guardan relación con las cotas indicadas en el proyecto, lo cual obligaría a subir y bajar el total de buzones, la propuesta del contratista sería una nueva rasante, la cual considera respetando las pendientes max al no tener que levantar o bajar buzones y logre entregar a las calles transversales a esta vía según la cota existente de estas calles considerando rejillas en las cunetas para lograr cruzarla hacia las 3 calles que llegan a esta vía de acceso.

Analizando el contenido del asiento del Residente de Obra se colige la existencia de las siguientes consultas:

- Que en los 2.1 km de la vía de acceso el nivel de subrasante estaría casi a un mismo nivel del terreno natural por lo que habría que retirar el material orgánico en una altura promedio de 0.45 m.

Con base en lo señalado por el Residente de Obra, la comisión auditora ha representado con el siguiente esquema (sin escala) la descripción dada en esta consulta del contratista:

Gráfico n.° 10
Representación esquemática de la consulta del contratista



Fuente: Asiento n.° 70 del cuaderno de obra n.° 1
Elaboración: Comisión auditora

Al hacer esta consulta el contratista no consideró lo que ya se había señalado en el Expediente Técnico, (ver numeral 2.2) pues según el gráfico n.° 8 correspondiente al tramo (0+000 a 0+560), ya se había considerado el corte a una profundidad de 0.45 m y por consiguiente el retiro del material orgánico señalado por el contratista (Consulta N° 01). Según lo detallado en el numeral 2.2, las capas de relleno estuvieron definidas en los planos y especificaciones técnicas del Expediente Técnico contractual.

El retiro de material orgánico, considerando la altura promedio de 0.45 m sólo sería posible en el tramo comprendido entre la progresiva 0+560 a 2+153.37 con la salvedad de que el Expediente Técnico contractual (en los planos y especificaciones técnicas) ya había definido el terraplén (0.15 m) tal como se aprecia en el gráfico n.° 09. Según lo detallado en el numeral 2.2, las capas de relleno estuvieron definidas en los planos y especificaciones técnicas del Expediente Técnico contractual.

- Que las cotas reales del proyecto no guardan relación con las cotas indicadas en los planos del proyecto por lo que habría que subir y bajar la altura de los buzones siendo la propuesta del contratista trabajar con una nueva rasante.

En respuesta a lo señalado por el contratista ejecutor de obra en su asiento n.° 70 **(apéndice n.° 53)**, el jefe de supervisión hizo las siguientes anotaciones:

> ***Asiento N° 71*** *de 20 de febrero de 2014*
> *Del Supervisor*
>
> *Se ha tomado conocimiento de la Consulta N° 1 del Residente, transcrita en el asiento anterior. Al respecto esta Supervisión ha verificado el planteamiento del Contratista, revisando los planos, especificaciones técnicas, presupuesto y metrados; contrastando con lo encontrado en campo. Somos de la opinión que la presente consulta requerirá de la opinión del proyectista por lo que tramitaremos ante la Entidad en los formatos del INPE la consulta respectiva, dentro del plazo establecido en el Reglamento, emitiendo a su vez nuestra alternativa de solución.*
>
> ***Asiento N° 75*** *de 25 de febrero de 2014*
> *Del Supervisor*
> *1) El día de ayer se presentó al INPE la Carta N° 015-2014/RP-C.OR con la Consulta N° 1 del contratista, para opinión del proyectista (...).*

Queda establecido que, según lo expuesto en el asiento n.° 70, la consulta del contratista sólo comprendía los dos puntos ya definidos.

Simultáneamente al registro de esta consulta en el cuaderno de obra, el residente envió la carta n.° 015-2014/COP-CDO de 20 de febrero de 2014 a la supervisión con la Consulta N° 01 **(apéndice n.° 54 - h)**, siendo esta trasladada por el jefe de supervisión al representante legal de Consorcio del Oriente mediante la carta n.° 009-2014/HPB-C.OR de 21 de febrero de 2014, quien a su vez remitió la carta n.° 015-2014/RP-C.OR de 24 de febrero de 2014 a la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 55 - b)**, adjuntando las otras cartas referidas, siendo que en la carta n.° 015-2014/COP-CDO se hizo la consulta sobre "movimiento de tierras en vía de acceso por presencia de material orgánico" y que textualmente señaló:

> *«Tengo a bien dirigirme a Usted, para saludarlo cordialmente y hacer de su conocimiento lo indicado en los planos E55-01, E55-02, E55-03 y E55-04, los cuales definen una cota de subrasante a nivel del terreno natural, obligando a construir la estructura de pavimento sobre ella, dicho terreno natural está compuesto por material orgánico, en una capa aproximada de 0.45m. El procedimiento correcto técnicamente sería el retiro del estrato de material orgánico para luego construir la estructura de pavimento indicado en planos. Las partidas a ejecutar bajo este criterio serían: Corte, Acarreo, Eliminación y un relleno en altura de 0.25 m, a fin de que la superficie de rodadura mantenga una altura con respecto al nivel de terreno natural lateral de aproximadamente 32 m. dichas actividades no están consideradas en el presupuesto base puesto que al parecer no consideraron presencia de material orgánico, siendo su ejecución un trabajo adicional».*

Analizando el contenido de la carta n.° 015-2014/COP-CDO, documento relacionado a lo señalado en el asiento n.° 70 siendo ambos suscritos por el Residente de Obra, se coligen las siguientes consultas:

- Que los planos del Expediente Técnico definen que la vía de acceso tiene un nivel de subrasante al mismo nivel del terreno natural por lo que habría que retirar el material orgánico en una altura promedio de 0.45 m para luego recién construir el pavimento de 0.475 m de espesor.

- Que habría que considerar un relleno en altura de 0.25 m "a fin de que la superficie de rodadura mantenga una altura con respecto al nivel de terreno natural lateral de aproximadamente 32 m".

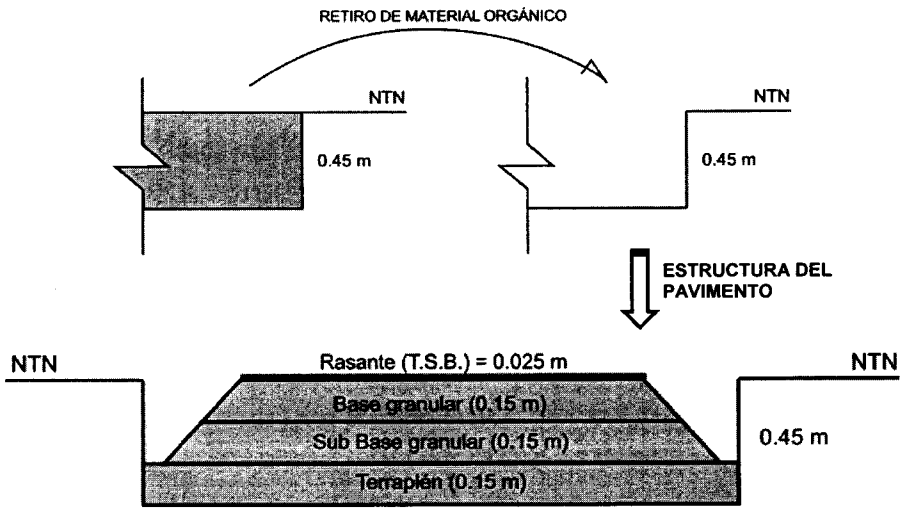
Como consecuencia de esta consulta, el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de supervisión, elaboró el informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014, en cuyo literal "c) Descripción de las propuestas de solución del contratista" de la sección "Antecedentes y Análisis" **(apéndice n.° 54 - i)**, señaló lo siguiente:

Realizando el análisis de la propuesta del Contratista, que se muestra en el Asiento N° 70 del Cuaderno de Obra, el residente propone:

1) *Retirar el estrato de material orgánico en un profundidad promedio de 0.45 m, a lo largo de los 2.1 km, para luego construir la estructura del pavimento sobre el terreno firme libre de material orgánico.*
2) *Construir la vía de acceso sobre una nueva rasante, la cual respetaría las pendientes mínimas del proyecto, de tal manera que no se tenga que levantar o bajar la cota de techo de los buzones existentes.*
3) *Por otro lado, el Contratista está sugiriendo levantar el nivel de la rasante del proyecto, para que de esta forma se tenga una diferencia de niveles de 25 cm entre el terreno natural (compuesto de material orgánico) y la rasante de la vía, para evitar inundaciones a causa de las lluvias.*

Del análisis de la Supervisión de Obra, la comisión auditora colige que respecto del ítem 1, extraído del informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS (literal c de la sección "Antecedentes y Análisis") **(apéndice n.° 54-i)**, la consulta del Residente de Obra se representaría según lo señalado en el esquema del gráfico n.° 11.

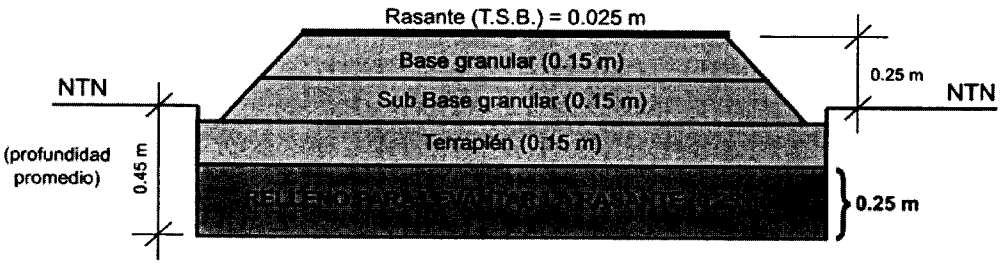
Gráfico n.° 11
Consulta del contratista según carta n.° 015-2014/COP-CDO



Fuente: Informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS
Elaboración: Comisión auditora

Del mismo análisis de la Supervisión de Obra, la comisión auditora colige que respecto del ítem 3 señalado en el informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS (literal c de la sección "Antecedentes y Análisis") **(apéndice n.° 54-i)**, la consulta del Residente de Obra se representaría según el esquema del gráfico n.° 12.

Gráfico n.° 12
Consulta del contratista según carta n.° 015-2014/COP-CDO



Fuente: Informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS
Elaboración: Comisión auditora

En este mismo informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014 el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de supervisión de Obra, en los literales "d) Alternativas recomendadas por la supervisión" y "f) Análisis del impacto de la respuesta sobre el monto de la obra" de la sección "Antecedentes y Análisis" **(apéndice n.° 54-i)**, recomendó lo siguiente:

> *En respuesta a la Consulta del Contratista, esta Supervisión plantea las siguientes alternativas de solución:*
> 1) *Realizar el retiro íntegro del material orgánico existente a lo largo de toda la vía de acceso al Penal. Para lo cual hay que tomar en cuenta que:*
> - ✓ *El Proyecto SÍ considera el corte entre las progresivas 0+000 y 0+560.*
> - ✓ *Sin embargo NO considera dicho corte del material orgánico entre las progresivas 0+560 hasta 2+153.37.*
> 2) *Respecto a la propuesta del Contratista de modificar la rasante, esta Supervisión sugiere que las cotas de los buzones se adecúen a los niveles de la rasante del proyecto. De esta manera no se tendría que realizar relleno alguno, siendo esta alternativa de menor costo.*
> 3) *Referente a la propuesta del Contratista de levantar la rasante de la vía en 25 cm, dejamos esta alternativa a consideración y aprobación del proyectista, teniendo en cuenta que esta modificación implicaría aún un mayor costo adicional.*
>
> *(...)*
> *Si consideramos levantar la rasante de la vía, que implicaría trabajos de relleno, se generaría un costo adicional aproximado de S/. 46,000.00*

Posteriormente, en el cuaderno de obra n.° 1, se registraron los siguientes asientos por parte de la Supervisión:

> ***Asiento N° 85** – Del Supervisor (11/03/2014)*
> *Respecto a la Consulta N° 1 "Corte y Relleno de material en la vía de acceso", se solicita al contratista que amplíe y sustente con mayor detalle su propuesta de modificar la rasante de la vía.*
> ***Asiento N° 99** – Del Supervisor (21/03/2014)*
> *(...)*
> 2) *En la fecha se recibió la Carta N° 25-2014/COP-COD del contratista en la que adjunta la documentación complementaria a la consulta planteada respecto al corte y relleno en la vía de acceso: presupuesto y planos del nuevo diseño de la rasante en la vía de acceso. Esta documentación será tramitada a la entidad a la brevedad.*

Como parte de la documentación proporcionada por la OIP a la comisión auditora se encuentra la carta n.° 025-2014/COP-CDO recepcionada el 21 de marzo de 2014 dirigida por el residente de obra al jefe de supervisión, mediante la cual presentó Planos (Planta,

Perfil Longitudinal y Secciones Transversales), Planilla de Metrados y Presupuesto **(apéndice n.° 56 - b)**. Del presupuesto presentado se ha extraído lo siguiente:

Cuadro n.° 19
Presupuesto adicional de estructuras presentado con carta n.° 025-2014/COP-CDO

PRESUPUESTO ADICIONAL DE ESTRUCTURAS N° 01- VIA DE ACCESO

PROYECTO:	: "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - SNIP N° 193221"		
ENTIDAD:	: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (INPE)		
UBICACIÓN:	: VICCO - PASCO - PASCO		
CONTRATISTA	: CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III	RESIDENTE	: ING. JULIO CESAR MENDOZA GARCIA
SUPERVISA	: CONSORCIO DEL ORIENTE	SUPERVISOR	: ING. HECTOR PEREZ BUSTAMANTE
ESPECIALIDAD	: 001 OBRAS EXTERIORES - ESTRUCTURAS		
COSTO AL	: 31/10/2012		
FECHA	: 20/03/2014		

PARTIDA	DESCRIPCION	UND	METRADO	P.U.	TOTAL
OE.2.6.2.2	PAVIMENTOS ASFALTICOS				
OE.2.6.2.2.2	EXPLANACIONES				
OE.2.6.2.2.2.1	CORTE DE MATERIAL SUELTO CON EQUIPO	m3	6,992.83	6.43	44,963.89
OE.2.6.2.2.2.2	CONFORMACION DE TERRAPLENES	m3	3,319.75	5.87	19,486.94
OE.2.6.2.2.2.4	ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE D<15Km	m3	9,090.68	12.84	116,724.30
OE.2.6.2.2.8	VARIOS				
OE.2.6.2.2.8.1	NIVELACION DE BUZONES	und	15.00	1,166.58	17,498.67

COSTO DIRECTO	S/. 198,673.80
GASTOS GENERALES (9.23%)	S/. 18,337.59
UTILIDAD (8.5%)	S/. 16,887.27
SUB TOTAL	S/. 233,898.67
PARCIAL X FACTOR RELACION (1.04996)	S/. 245,584.25
IMPUESTO (IGV) 18%	S/. 44,205.16
TOTAL DEL PRESUPUESTO	S/. 289,789.41

Fuente: Carta n.° 025-2014/COP-CDO presentada el 21 de marzo de 2014

Tal como se aprecia, el presupuesto del Adicional de Obra N° 01 (Vía de Acceso) presentado por el Consorcio Oriente Pucallpa III ascendía a S/. 289 789,41 y, además del corte y eliminación, consideró un relleno de H = 0.20 m (conformación de terraplenes) con la finalidad de «mantener una altura con respecto al nivel de terreno natural».

Mediante carta n.° 019-2014/RP-C.OR, ingresada el 25 de marzo de 2014, la Supervisión remitió al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 56-a)**, la documentación presentada por el contratista ejecutor con carta n.° 025-2014/COP-CDO **(apéndice n.° 56-b)**, precisando que la misma fue solicitada por el INPE como complemento de la Consulta N° 01.

En la Guía Destino n.° 2014-002-001695, mediante proveído de fecha 25 de marzo de 2014, se evidencia que el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, derivó la carta n.° 019-2014/RP-C.OR al Ing. Fermín Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento, quien a su vez la derivó el 26 de marzo de 2014 al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador del proyecto, para que informe, verifique y proyecte respuesta **(apéndice n.° 56-a)**.

Con oficio n.° 094-2017-CG/JUST-INPE-OIP de 16 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 57)**, la comisión auditora solicitó al actual jefe de la OIP información de lo actuado por el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador del proyecto, en relación a la carta n.° 019-2014/RP-C.OR **(apéndice n.° 56-a)**.

En respuesta a nuestra solicitud, el jefe de la OIP remitió el oficio n.° 1055-2017-INPE/11 recibido el 7 de setiembre de 2017 **(apéndice n.° 58)**, precisando lo siguiente:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

«Informo que, de la revisión del acervo documentario de la Unidad de Obras y Equipamiento OIP, corroborado con la visualización en el SIP-GA (Sistema Integral Penitenciario de Gestión Administrativa), se tiene que el Ing. Williams Sánchez Quispe archivó la Carta N° 019-2014/RP-C.OR de 25 de marzo de 2014, sin haber evacuado informe, verificado ni proyectado respuesta alguna sobre el contenido de dicha carta».

Es importante señalar que el Consorcio Oriente Pucallpa III, en el presupuesto del Adicional N° 01 que presentó con su carta n.° 025-2014/COP-CDO **(apéndice n.° 56-b)**, para el "relleno de H=0.20 m" usó la partida «Conformación de Terraplenes» que ya existía en el Expediente Técnico contractual (grupo "Pavimentos Asfálticos" en Obras Exteriores - Estructuras). También se debe tomar en cuenta que el costo directo de este relleno fue de S/. 19 486,94 por un volumen de 3,319.75 m³, cantidades que diferentes a las finalmente aprobadas en la Prestación Adicional de Obra N° 01 que consideró un costo directo de S/. 465,028.01 por un volumen de 12,975.11 m³ (como se verá más adelante).

Cuadro n.° 20
Partida conformación de terraplenes (relleno en vía de acceso)

CONFORMACION DE TERRAPLENES	m3	3,319.75	5.87	19,486.94
ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE D=15KM				

Fuente: Presupuesto Adicional N° 1 presentado con la carta n.° 025-2014/COP-CDO

Cuadro n.° 21
Partida relleno en vía con material de préstamo

RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRESTAMO (Hprom=0.90M)	m3	12,975.11	35.84	465,028.01

Fuente: Presupuesto Adicional N° 1 aprobado por la entidad

Regresando a lo manifestado por el jefe de supervisión en su informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014 **(apéndice n.° 54-i)**, luego del trámite correspondiente, mediante carta n.° 208-2014-INPE/11 de 4 de abril de 2014 **(apéndice n.° 55-a)**, el jefe de la OIP remitió al Consorcio del Oriente el memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 de 12 de marzo de 2014 con la Absolución de Consulta n.° 01 **(apéndice n.° 54-j)**. Este hecho fue registrado por el jefe de supervisión mediante la siguiente anotación:

***Asiento N° 112** de 5 de abril 2014*
Del Supervisor
El día de ayer se recibió de la Entidad la Carta N° 208-2014/INPE/11 mediante la cual el proyectista absuelve la Consulta N° 1 "Corte y relleno en la vía de acceso" la misma que hemos alcanzado al contratista mediante Carta N° 23-2014/HPB-C.OR, para aplicación en la obra. Las conclusiones de la absolución son:

1) *Se deberá considerar el reemplazo de la cobertura vegetal o material orgánico previo a la conformación del terraplén.*
2) *Se ratifica el nivel de la rasante del proyecto, para lo cual deberá acondicionar las tapas de los buzones existentes con la rasante de la vía planteada en el proyecto.*
3) *Se deberá considerar el volumen de relleno necesario para garantizar los niveles del terraplén para el tramo entre las progresivas 0+560 y 2+153.37 de acuerdo a lo planteado en el proyecto.*

El Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP emitió la carta n.° 208-2014-INPE/11 **(apéndice n.° 55-a)** señalando como referencia el informe n.° 250-2013-INPE/11.02 de 3 de abril de 2014 suscrito por el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento; este último informe, a su vez, fue emitido señalando como referencia al

informe n.° 0069-2014-INPE/11.02-WSQ de 3 de abril de /2014, suscrito por el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador del obra, quien adjuntó a su informe el memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 y anexos **(apéndice n.° 54-j)**.

Con el memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 de 12 de marzo de 2014 el Ing. Renzo Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, remitió al Ing. Fermín Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento, el informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 **(apéndice n.° 54 -k)** con la opinión del proyectista (Unidad de Estudios y Proyectos) sobre la Consulta N° 01 que fue solicitada con carta n.° 015-2014/RP-C.OR **(apéndice n.° 55-b)**.

En este informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP **(apéndice n.° 54 -k)**, presentado al jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP el 12 de marzo de 2014, el Ing. Raúl Augusto Manrique Padilla, Especialista de Estructuras de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP, señaló lo siguiente:

c. ***Pronunciamiento del Coordinador de Obra***
(...) Tanto la supervisión como el residente manifiestan la necesidad de retirar el corte del material orgánico para poder iniciar la construcción de las estructuras viales de la progresiva 0+560 hasta la progresiva 2+153.37, al respecto se debe tomar en cuenta que existe la partida OE2.6.2.2.1.2 Desbroce y Limpieza (2.00 hectáreas), el cual refiere a la eliminación de material orgánico por lo que debe determinarse el espesor de esta área, y se debe demostrar que el material orgánico presente en el área sobre las cuales van a ir construidas las estructuras viales están hasta los 0.45 mt de profundidad, que son los pretendidos por el residente (...).

d. ***Pronunciamiento del Proyectista***
(...) Con relación a las progresivas comprendidas desde 0+560 hasta la 2+153.37, se revisó la información correspondiente al estudio geológico y geotécnico con fines de diseño de la vía de acceso, a fin de poder verificar la condición del material superficial para este tramo, donde se nos indica que efectivamente existe una franja de suelo orgánico. Para fines de la elaboración del proyecto se tuvo en cuenta las recomendaciones de dicho estudio pues éste proponía realizar capas de material afirmado de revestimiento con material granular seleccionado de cantera hasta un espesor de (e=0.10 m), situación que fue tomada en consideración puesto que en el proyecto se planteó una conformación de terraplén de mucho mayor espesor (0.15m mín.), así como de una sub base granular (0.15m) y base granular (0.15m) previas a la rasante que viene a ser el tratamiento superficial Bicapa (2.5cm).
No obstante con la finalidad de asegurar las condiciones iniciales de diseño de la vía, es necesario considerar el retiro y reemplazo de la capa de suelo vegetal, en las zonas que corresponda, previo a la conformación del terraplén.
(...) Para el tramo comprendido entre las progresivas del 0+560 al 2+153.37 se deberá levantar el nivel de la rasante de acuerdo a lo planteado en el proyecto de tal manera de asegurar la integridad del terraplén y la estructura del pavimento (...).

De lo señalado en el punto "c" se debe rescatar que estuvo definido que el retiro del material orgánico, solicitado por el Residente de Obra, tenía 0.45 m de espesor por debajo del NTN.

De lo manifestado en el punto "d" rescatamos que fue con base en el estudio geológico y geotécnico de la vía de acceso y con la finalidad de asegurar las condiciones iniciales de diseño de la vía, que se recomendó *«necesario considerar el retiro y reemplazo de la capa de suelo vegetal»* en las progresivas comprendidas desde 0+560 hasta la 2+153.37; asimismo debe notarse que en dicho informe se precisó que *«en el proyecto se planteó una conformación de terraplén de mucho mayor espesor (0.15 m mín.)»*.

Finalmente, el proyectista concluyó su informe con lo siguiente:

Respecto a la Propuesta 1) de la Consulta de Obra
Con la finalidad de asegurar las condiciones iniciales de diseño de la vía, es necesario considerar el reemplazo de la cobertura vegetal o material orgánico previo a la conformación del terraplén.

Respecto a la Propuesta 3) de la Consulta de Obra
Teniendo en cuenta que se debe asegurar la integridad y durabilidad de la estructura del pavimento proyectado, se debe considerar el volumen de relleno necesario para garantizar la ubicación de los niveles del terraplén, así como del pavimento (base granular, sub base granular y rasante Bicapa) para el tramo comprendido entre las progresivas 0+560 hasta el 2+153.37, de acuerdo a lo planteado en el proyecto.

Cabe señalar que el espesor de esta capa de suelo vegetal (material orgánico según el Residente de Obra) ya fue determinada por el contratista en su consulta: altura promedio de 0.45 m. Además, se aprecia que el proyectista recalcó que en el Expediente Técnico ya se había considerado un terraplén de 0.15 m de altura como mínimo y que el nivel de la rasante siguió siendo el mismo que el del Expediente Técnico.

Para verificar la altura de la capa de suelo vegetal (material orgánico), la comisión auditora revisó el «Estudio Geológico y Geotécnico con fines de Diseño de la PTAR, Colector de Aguas Residuales y Vía de Acceso» realizado por el Ingeniero Geólogo Marco Antonio Godoy Huamán (Reg. CIP n.° 63049) **(apéndice n.° 59)**; verificándose que, según este estudio, se realizaron 06 calicatas a todo lo largo de la vía de acceso; de éstas, la C3, C4, C5 y C6 estuvieron ubicadas entre las progresivas 0+560 y 2+153.37. En los formatos de "Registro de Excavaciones" de estas 04 calicatas se señaló que hasta una profundidad de 0.40 m se encontró material de tipo "Turba" descrito como *«suelo conformado por material orgánico, con presencia de raíces; de color marrón oscuro, humedad variable, suelo heterogéneo»*. Como ejemplo, se muestra el registro (extraído del Estudio Geológico y Geotécnico) de la calicata C5 ubicada en el terreno de la vía de acceso:

Cuadro n.° 22

REGISTRO DE EXCAVACIONES

PROYECTO : AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCION DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA-
UBICACIÓN : COCHAMARCA-VICCO-CERRO DE PASCO – SECTOR VIA DE ACCESO
SOLICITANTE : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
FECHA : 25/05/2012.
CALICATA : C5
PROFUNDIDAD : 2.50 - 3.00 m

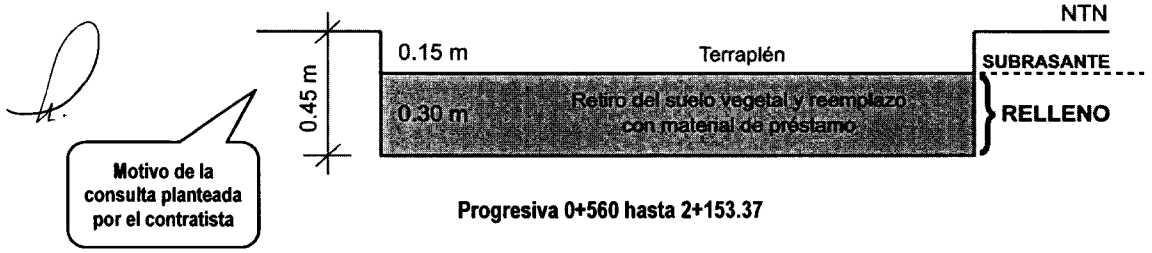
N.F	PROF.	TIPO	MUESTRA	DESCRIPCION	SUCS	GRAF
	0.00 0.40	TURBA	Pt	Suelo conformado por material orgánico, con presencia de raíces; de color marrón oscuro, humedad variable, suelo heterogéneo	Pt	

Fuente: Expediente Técnico

Asimismo, en este mismo «Estudio Geológico y Geotécnico con fines de Diseño de la PTAR, Colector de Aguas Residuales y Vía de Acceso» se ha verificado la existencia de las láminas UB-01, UB-02 y PL-03 todas con la denominación "Planta – Perfil Longitudinal - Estratigráfico" **(apéndice n.° 59)**; en estas láminas se muestra el perfil longitudinal de la Vía de Acceso desde el km 0+000 hasta el km 2+180 apreciándose el espesor constante de la capa superficial de suelo orgánico (0.40 m) así como la ubicación de las calicatas.

Considerando que el contratista manifestó que esta capa de material orgánico era de 0.45 m de espesor en promedio y, pese a que el Estudio Geológico y Geotécnico señaló que esta capa era de 0.40 m, el jefe de supervisión aceptó lo manifestado por el contratista ratificando el espesor de 0.45 m en el cuaderno de obra. Gráficamente el relleno con material de préstamo, que el proyectista aceptó como necesario en la absolución de esta consulta, se representa en el gráfico n.° 13.

Gráfico n.° 13
Absolución de la consulta del contratista



Fuente: Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 elaborado por el proyectista para la absolución de la consulta
Elaboración: Comisión auditora

Con la Consulta N° 01 absuelta por el proyectista de la Entidad **(apéndice n.° 54-k)**, el contratista ejecutor de obra hizo la siguiente anotación en el cuaderno de obra **(apéndice n.° 53)**:

> ***Asiento N° 113*** *de 7 de abril de 2014*
> *Del Contratista*
> *Se presentará el Adicional N° 1 de acuerdo a la Carta N° 208-2014/INPE/11, correspondiente al corte y relleno de la vía de acceso y al asiento N° 112 de la supervisión.*

2.4. Requerimiento, trámite y aprobación del Adicional de Obra N° 01

Con carta n.° 025-2014/RP-C.OR de 10 de abril de 2014 el Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra **(apéndice n.° 54-w)**, trasladó a la Oficina de Infraestructura Penitenciaria la recomendación del jefe de supervisión contenida en la carta n.° 025-2014/HPB-C.OR de 10 de abril de 2014 **(apéndice n.° 54-x)**, en el sentido de que la elaboración del Expediente Técnico del Adicional de Obra generado por la Consulta N° 1 sea realizada por el contratista, su costo se incluya en dicho adicional y que se realice en un plazo no mayor a 10 días calendario.

Mediante informe n.° 0078-2014-INPE/11.02-WSQ presentado a la Unidad de Obras y Equipamiento el 23 de abril de 2014 por el coordinador de proyecto, Ing. Williams Sánchez Quispe **(apéndice n.° 54-v)**, se señaló lo siguiente:

> *«Por lo expuesto, el suscrito en concordancia con la opinión del supervisor, recomienda que el Expediente Técnico del Adicional N° 01 de la obra, sea elaborado por la empresa contratista Consorcio del Oriente III, ejecutor del contrato principal, en calidad de prestación adicional,*

dándole un plazo de 10 días calendarios desde recibida el requerimiento por parte de la entidad para la presentación del respectivo Expediente Técnico, la misma que luego tendrá que ser revisada y evaluada por la Oficina de Estudios y Proyectos de la OIP - INPE».

Con informe n.° 292-2014-INPE/11.02 presentado a la jefatura de la OIP el 24 de abril de 2014 el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento **(apéndice n.° 54-u)**, señaló lo siguiente:

«Estando de acuerdo con la opinión del Coordinador de Obras, recomiendo que sea el contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, quien elabore el Expediente Técnico del Adicional N° 01 de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" Etapa I, otorgándole un plazo de 10 (diez) días calendarios luego de recibido el requerimiento por parte de la entidad para que presente el referido expediente Técnico para su respectiva revisión y evaluación por la unidad de Estudios y Proyectos».

Finalmente, mediante carta n.° 250-2014-INPE/11 recibida por el Consorcio Oriente Pucallpa III el 2 de mayo de 2014 **(apéndice n.° 54-t)**, el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria comunicó lo siguiente al contratista ejecutor:

«(...) se ha creído conveniente que sea su representada quien elabore dicho expediente técnico, por lo tanto se le otorga 10 (Diez) días calendarios, a partir de recibida la presente para que proceda a elaborar y presentar el referido expediente técnico para su respectiva revisión y aprobación».

No obstante, el Consorcio Oriente Pucallpa III presentó el expediente del Adicional de Obra N° 01, correspondiente al corte y relleno de la vía de acceso, con carta n.° 032-2014/COP-CDO el 24 de abril de 2014; este hecho fue registrado por el Residente de Obra en la siguiente anotación:

***Asiento N° 133** de 24 de abril de 2014*
Del Contratista
En la fecha se hace entrega del Adicional de Obra N° 01, correspondiente al corte y relleno de la vía de acceso, remitido con Carta N° 032-2014/COP-CDO.

El jefe de supervisión confirmó lo señalado en el asiento anterior registrándolo en la siguiente anotación:

***Asiento N° 134** de 24 abril 2014*
Del Supervisor
1) *Se recibió el expediente del Adicional de Obra N° 1 indicado en el asiento anterior del contratista, el cual se revisará y elevará a la Entidad. (...)*

Dentro de la documentación proporcionada por la OIP no se ha encontrado la carta n.° 032-2014/COP-CDO, incluyendo sus documentos adjuntos, ni ningún registro documentario que muestre el trámite que la Supervisión de Obra y/o la Entidad le dieron al expediente del Adicional de Obra N° 01 entregado con esta carta al jefe de supervisión.

No se hizo mayor seguimiento a la carta n.° 032-2014/COP-CDO debido a que el Adicional de Obra N° 01 sólo tiene como antecedente a la carta n.° 145-2014-COP-CDO y sus anexos **(apéndice n.° 54-g)**.

Sin embargo, el 9 de junio de 2014 el Consorcio Oriente Pucallpa III presentó la carta n.° 0041-2014/COP al jefe de la OIP haciendo entrega del «presupuesto para la

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

presentación del Adicional de Obra N° 01 – Retiro de Material Orgánico y Relleno en Vía de Acceso, para su revisión, aprobación y trámite correspondiente» **(apéndice n.° 54-s)**.

Mediante la Guía Destino n.° 2014-002-003241 esta carta fue derivada el mismo día al Ing. William Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, quien en consecuencia, presentó el 11 de setiembre de 2014 el informe n.° 0227-2014-INPE/11.02-WSQ al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento **(apéndice n.° 54-r)**, señalando lo siguiente:

> *«Después de revisar el Expediente llego a la conclusión que contiene los elementos mínimos requeridos para que sean implementados en Obra».*
> *«Por tal motivo, recomiendo se derive el presente expediente a la Unidad de Estudios y Proyectos, para que emita su opinión Técnica respecto al expediente, en un plazo no mayor a cinco (05) días de recibida la presente, lo mismo que se trasladara la supervisión para la aprobación del Adicional de Obra».*

En mérito a ello, el jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento el 11 de setiembre de 2014 remitió el memorando n.° 382-2014-INPE/11.02 al Ing. Renzo Patiño Cornejo jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos solicitándole la revisión del Expediente Técnico del Adicional N° 01 así como su opinión al respecto **(apéndice n.° 54-q)**.

En respuesta a lo solicitado, el jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos el 18 de setiembre de 2014 remitió el memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 **(apéndice n.° 54-o)** señalando lo siguiente:

> *«(...), en atención del documento de la referencia [Informe N° 023-2014-INPE/11.01/NBL], mediante el cual, el Ing. Neil Balbín Lazo – Jefe de Proyecto, Ing. Raúl M. Padilla – Especialista en Estructuras y el Ing. William E. Bastidas Tirado – Especialista en Costos y Presupuestos, remiten el informe de observaciones realizadas al Expediente Adicional del Obra N° 01 (...).*
> *En ese sentido, se remite el Informe indicado en la referencia, recomendando que su despacho, analice y verifique técnica y legalmente, la procedencia del adicional solicitado, asegurándose que no colisione con la normatividad vigente respecto a la contratación mediante la modalidad de suma alzada».*

En el referido informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014 **(apéndice n.° 54-p)**, suscrito por los ingenieros Neil Balbín Lazo, William Bastidas Tirado y Raúl A. Manrique Padilla, como producto de la revisión del Expediente del Adicional de Obra N° 01 se señaló lo siguiente:

> *«Al respecto luego de realizada la revisión tanto en campo como en gabinete, se concluye que el Expediente de Adicional de Obra se encuentra observado técnicamente, recomendándose la implementación de observaciones que se indican en el presente informe».*

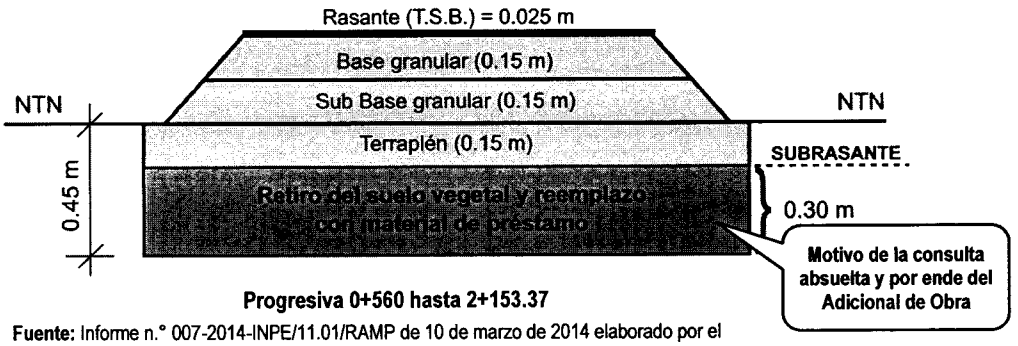
Se debe tomar en cuenta que este informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014 tuvo como referencia a la carta n.° 0041-2014/COP **(apéndices n.° 54-p y s)** y, por ello, es importante rescatar algunos puntos que la Unidad de Estudios y Proyectos señaló expresamente en este informe:

> ***A. Revisión Técnica del Expediente de Prestación Adicional de Obra N° 01***
> ***1.1. Denominación***
> *"Retiro de Material Orgánico y Reposición con Material Granular de Préstamo en Vía de Acceso"*

Nótese que en el punto 1.1. se señaló que el contratista denominó al Adicional N° 01 como «Retiro de Material Orgánico y Reposición» que fue el motivo de la Consulta N° 01 y que

es coherente con la recomendación dada por el proyectista en la absolución de esta consulta. Es decir, el objetivo primordial del Adicional de Obra N° 01 fue el señalado en el siguiente gráfico:

Gráfico n.° 14
Sección típica de la vía de acceso en el Adicional de Obra N° 1



Fuente: Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 elaborado por el proyectista para la absolución de la consulta
Elaboración: Comisión auditora

De este informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL**(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista, también es importante rescatar el siguiente punto:

> ***1.3.2. Especificaciones Técnicas***
> *Se han desarrollado las especificaciones técnicas de las partidas a ejecutar como parte de la prestación adicional, que a continuación se indican:*
> ***OE.2.6.2.2.2.5 CORTE DE TERRENO CON MATERIAL ORGÁNICO CON EQUIPO***
> *Entendiendo que se trata de una cobertura de material orgánico con una profundidad promedio de 0.45m, se debe realizar el análisis para elegir la partida más adecuada para este fin, puesto que la partida propuesta nos indica un corte de terreno. (...)*
> ***OE.2.6.2.2.2.7 RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMOS (Hprom=0.45m)***
> *Considerando que los trabajos propios del reemplazo del material orgánico existente constituyen un mejoramiento del suelo por debajo de la subrasante se deberán tomar en cuenta lo indicado en el Manual de Carreteras – Especificaciones Técnicas Generales para Construcción (...).*

Nótese que el punto 1.3.2. señaló expresamente que la capa de material orgánico tenía una profundidad promedio de 0.45 m lo que coincide con la denominación de la partida *«Relleno en Vía c/material de préstamo (Hprom=0.45m)»* así como también se señaló que *«los trabajos propios del reemplazo del material orgánico existente constituyen un mejoramiento del suelo por debajo de la subrasante»* lo que es congruente con el gráfico n.° 14 mostrado líneas arriba.

De este mismo informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista, también es importante resaltar el siguiente punto:

> ***1.3.3. Revisión de Planos y Metrados***
> *Respecto a la partida OE.2.6.2.2.2.5 CORTE DE TERRENO CON MATERIAL ORGÁNICO CON EQUIPO (...) se realizó la revisión correspondiente en planos y metrados, donde las cantidades calculadas corresponden al retiro del material orgánico en una profundidad promedio de 0.45m a lo largo del tramo comprendido desde la progresiva 0+560 hasta la 2+153.37, conforme al planteamiento materia del presente adicional.*
> *No obstante se debe aclarar si el corte de terreno propuesto se plantea realizar incluyendo el terreno natural, ya que debe tenerse presente que el Expediente Técnico contractual considera la partida de DESBROCE Y LIMPIEZA, la cual consiste en retirar la vegetación dentro del*

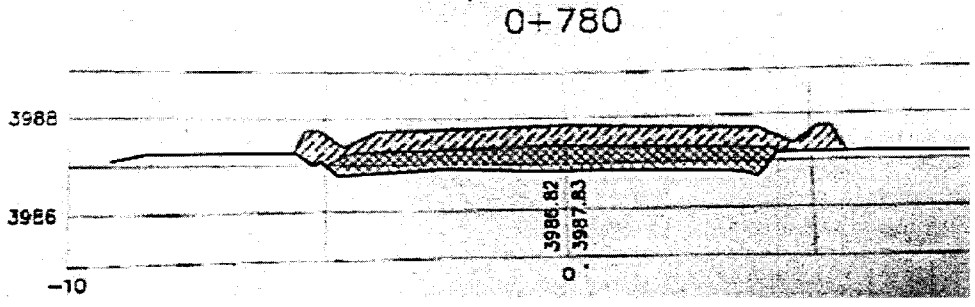
proyecto o terreno que involucra los trabajos en la construcción de las vías de acceso, mediante el uso de un tractor de orugas (...)

Nótese que el punto 1.3.3. señaló expresamente que en función a los planos y metrados del Expediente Técnico del Adicional del Obra N° 01, presentado por el contratista, *«las cantidades calculadas corresponden al retiro del material orgánico en una profundidad promedio de 0.45m»* lo cual es *«conforme al planteamiento materia del presente adicional»*. La Unidad de Estudios y Proyectos también precisó respecto del corte del terreno en 0.45 m que *«debe tenerse presente que el Expediente Técnico contractual considera la partida de Desbroce y Limpieza»*; esto ya fue evidenciado por la comisión auditora en la revisión del Expediente Técnico de la obra principal y se resume en el gráfico n.° 14.

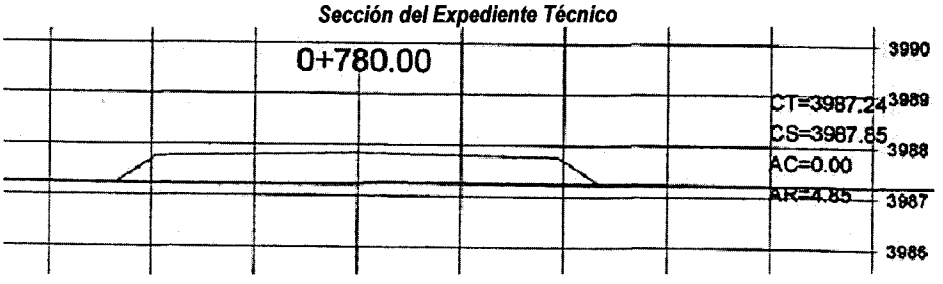
En el mismo punto 1.3.3. de este informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista, debe rescatarse lo siguiente:

Respecto al perfil longitudinal propuesto:
Se aprecia en los planos presentados la modificación de la línea rasante, ya que realizando una revisión de los planos presentados, se aprecia una altura muy superior a la planteada en el expediente contractual, debiéndose mantener el nivel propuesto en el Expediente Técnico contractual (...).
En las siguientes figuras, para una misma progresiva, donde puede apreciarse la diferencia de la sección transversal.

Sección del Expediente Adicional



Sección del Expediente Técnico

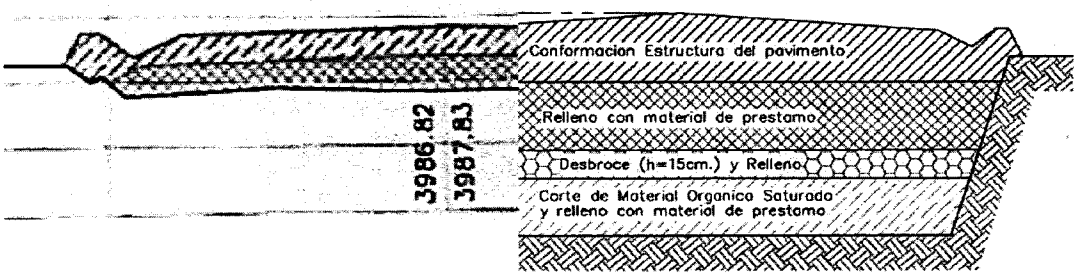


Nótese que existe discrepancia entre los planos del Adicional de Obra N° 01 presentados por el contratista, y que fueron materia de revisión por la Unidad de Estudios y Proyectos, con los planos del Adicional de Obra N° 01 aprobados por la Entidad. Esta discrepancia está representada en el gráfico n.° 15.

Gráfico n.° 15

Sección señalada en el informe de revisión de la Unidad de Estudios y Proyectos del adicional n.° 1
Hprom = 0.45 m

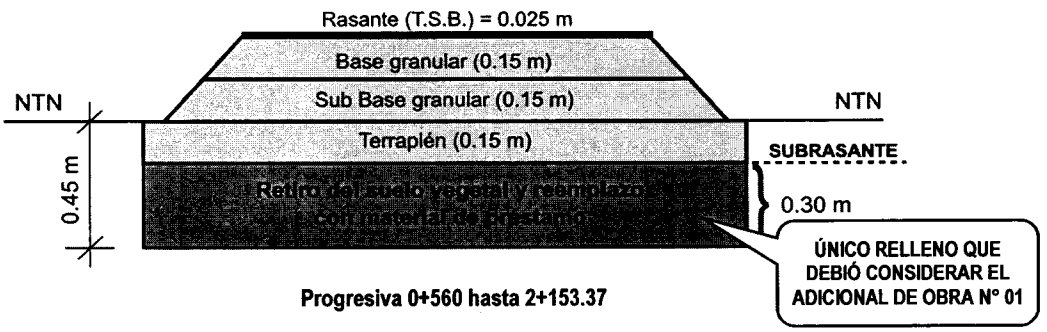
Sección señalada en el expediente técnico de adicional n.° 1 aprobado
Hprom = 0.90 m



Fuente: Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL y expediente técnico de la prestación adicional de obra n.° 1 aprobado
Elaboración: Comisión auditora

En consecuencia, el relleno que debió autorizarse como resultado de la absolución de la Consulta n.° 01 está representado en el esquema del gráfico n.° 16.

Gráfico n.° 16
Relleno que debió autorizarse como resultado de la absolución de la Consulta N° 01



Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 elaborado por el Proyectista para la absolución de la consulta
Elaboración: Comisión auditora

Continuando con la revisión del informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del expediente técnico del adicional de obra n.° 1 presentado por el contratista, también debe rescatarse lo siguiente:

> ***1.3.4. Revisión de los Análisis de Precios Unitarios***
> ***Partida OE.2.6.2.2.2.7 RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMOS (Hprom=0.45m)***
> *Al revisar el análisis de precios unitarios de esta partida, se pudo ver que ésta presenta un rendimiento inferior a la partida OE.2.1.4.3 RELLENO MASIVO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRÉSTAMO C/EQUIPO del Expediente Contractual, considerando que ambas son similares y contemplan los mismos insumos y especificaciones técnicas, se recomienda que se utilice dicho análisis de precio unitario* (Subrayado es agregado).

Debe notarse que la Unidad de Estudios y Proyectos recomendó el uso de una partida existente en el Expediente Técnico contractual tal como lo señaló el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (vigente a esa fecha). Esta partida fue la «OE.2.1.4.3 Relleno masivo compactado con material de préstamo c/equipo» que tenía un precio unitario de S/. 29.35 por m3.

Cuadro n.° 23
Partida de relleno del Expediente Técnico de la obra principal

Ítem	Descripción	Und.	Metrado	Precio S/.	Parcial S/.
OE.2.1.4.3	RELLENO MASIVO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRÉSTAMO C/EQUIPO	m3	30,475.60	29.35	894,458.86

Fuente: Presupuesto del Expediente Técnico

Pese a dicha recomendación, el Expediente del Adicional de Obra N° 01 aprobado por la entidad contempló una nueva partida «OE.2.6.2.2.2.7 Relleno en vía c/material de préstamo (Hprom=0.90m)» con un precio unitario más alto de S/. 35.84 por m3.

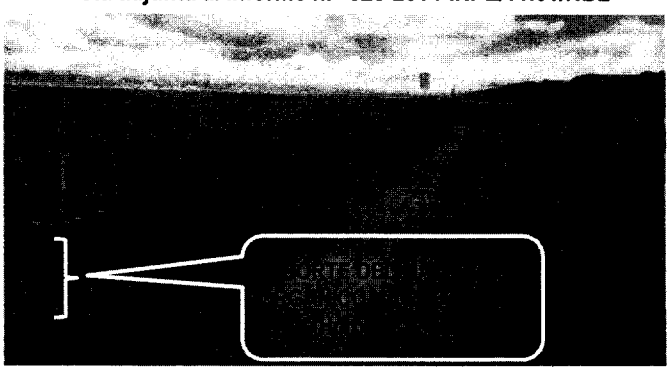
Cuadro n.° 24
Partida de relleno del Expediente de la Prestación Adicional de Obra N° 01

OE.2.6.2.2.2	EXPLANACIONES			
OE.2.6.2.2.2.7	RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRESTAMO (Hprom=0.90M)	m3	12,975.11	35.84

Fuente: Presupuesto Adicional N° 1 aprobado por la entidad

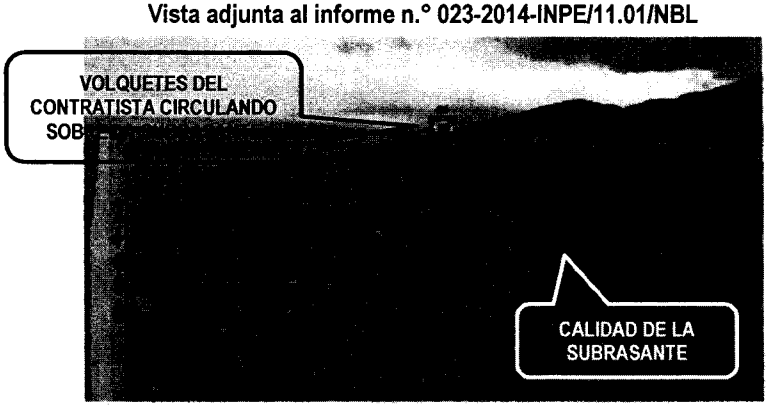
Finalmente, al seguir revisando el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL, se encontró fotografías de la vía de acceso con el corte y eliminación del material orgánico ya ejecutado; por esta razón no se consideró estos trabajos como parte del Adicional de Obra N° 01 que fue posteriormente fue aprobado por el INPE. En las fotografías n.° 1 y n.° 2 se aprecia la profundidad del corte y la calidad del suelo encontrado.

Fotografía n.° 1
Vista adjunta al informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL



Fuente: Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014

Fotografía n.° 2
Vista adjunta al informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL



Fuente: Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014

Por todo lo descrito se ha demostrado que la Unidad de Estudios y Proyectos consideró que el relleno con material de préstamo comprendía, en promedio, 0.45 m por debajo del NTN. Asimismo, se ha determinado que como 0.15 m ya eran parte del terraplén según el Expediente Técnico, la prestación adicional de obra sólo debió contemplar un relleno con material de préstamo de 0.30 m por debajo del terraplén entre las progresivas 0+560 y 2+153.37, tal como se señaló en el esquema del gráfico n.° 16.

Al respecto, se ha verificado que el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista con carta n.° 0041-2014/COP **(apéndice n.° 54-s)** fue "observado técnicamente" por la Unidad de Estudios y Proyectos quien recomendó la subsanación de las observaciones señaladas por dicha área **(apéndice n.° 54-p)**. En relación a ello, la comisión auditora no ha recibido documentación relacionada al levantamiento de las observaciones que debió realizar el contratista.

Por el contrario y señalando como referencia el memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 e informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL, el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, el 6 de octubre de 2014 presentó al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ **(apéndice n.° 54-n)**, señalando lo siguiente[37]:

> *«Tengo que informar al respecto que las conclusiones formuladas por los especialistas manifiestan las consideraciones técnicas a tomar para que la ejecución de estas partidas tenga las características técnicas necesarias que garanticen su calidad y funcionalidad.*
> *Por tal motivo se debe remitir el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y el informe de Revisión realizado por la unidad de Estudios y Proyectos para que, implementando las respectivas recomendaciones, proceda a Presentar el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y su Deductivo Vinculante, de ser el Caso (...)».*

Sin embargo, pese a lo señalado anteriormente y refiriendo el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ y sus antecedentes, el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento elaboró el informe n° 749-2014-INPE/11.02 de 6 de octubre de 2014 derivándolo al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP **(apéndice n.° 54-m)**, señalando lo siguiente:

> *«Al respecto le informo que el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, Coordinador de Obras de esta Unidad, recomienda mediante el documento c), de la referencia, que estos sean trasladados a la Supervisión de la Obra, para que, en el plazo establecido en el Art. 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, emita a la entidad su respectivo informe de procedencia del presente Adicional de Obra, teniendo en cuenta las opiniones de los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, surgidas en la revisión del presente Expediente.*
> *Por tal motivo recomiendo se remita a la empresa CONSORCIO DEL ORIENTE, supervisora de la presente Obra, el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y las recomendaciones realizadas por los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, para el respectivo pronunciamiento de la Supervisión».*

Habiendo tomado conocimiento del informe n.° 749-2014-INPE/11.02 y sus antecedentes, el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP remitió la carta n.° 546-2014-INPE/11 de

[37] La opinión n.° 004-2014/DTN (02/01/2014), en su punto 2.1.2 señaló lo siguiente:
"(...) Ahora bien, para la ejecución de las prestaciones adicionales de obra, era necesario que, previamente, la Entidad elaborara y aprobara el expediente técnico correspondiente a las obras adicionales, y que hiciera entrega de este al contratista. Por su parte, el contratista se encontraba obligado a ejecutar las obras adicionales, de conformidad con las condiciones previstas en el expediente técnico entregado por la Entidad (...) Debe precisarse que, para que el contratista elaborara el presupuesto adicional de obra, era necesario que, previamente, la Entidad le entregara el expediente técnico de las obras adicionales, debidamente aprobado".

7 de octubre de 2014 al Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra **(apéndice n.° 54-l)**, señalando lo siguiente:

> *«Tengo el agrado dirigirme a usted (...), para remitirle el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01, formulado por el Contratista Consorcio III Oriente Pucallpa, respecto al retiro de material orgánico y relleno de la vía de acceso, el mismo que ha sido revisado por la Unidad de Estudios y Proyectos (...)*
> *Al respecto, en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 207 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, se solicita remita a la Entidad, el informe de procedencia del respectivo Adicional, teniendo en cuenta las recomendaciones emitidas por la Unidad de Estudios y Proyectos, en la respectiva revisión del presente expediente».*

De lo expuesto se colige que, pese a que el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 se encontraba "observado técnicamente" por la Unidad de Estudios y Proyectos y por consiguiente aún no se encontraba concluido (no contaba con la conformidad ni de la UEP ni de la UOE como unidades de la OIP), la Unidad de Obras y Equipamiento no remitió dichas observaciones al contratista para ser subsanadas sino que remitió este Expediente Técnico a la Supervisión de Obra para que emita su "informe de procedencia"[38].

Sin evidenciarse documentación relacionada como antecedente, el 17 de octubre de 2014 el Consorcio Oriente Pucallpa III remitió la carta n.° 145-2014/COP-CDO a la Supervisión de Obra, Consorcio del Oriente **(apéndice n.° 54-g)**, señalando: *"(...) adjunto alcanzamos el Presupuesto para la Prestación del Adicional de Obra N° 01 – Retiro de Material Orgánico Saturado y Reposición con Material Granular de Préstamo en Vía de Acceso, entre las progresivas KM. 0+560 – KM. 2+153.37, para vuestra revisión y trámite correspondiente, (...)".*

Tomando como referencia la carta n.° 145-2014/COP-CDO de 16 de octubre de 2014 **(apéndice n.° 54-g)** emitida por el contratista y la carta n.° 546-2014-INPE/11 de 7 de octubre de 2014 emitida por el jefe de la OIP **(apéndice n.° 54-l)**, el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de Supervisión emitió el informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014 **(apéndice n.° 54-f)**, el mismo que en su sección "Análisis" señaló lo siguiente:

> ***a) Sustentación Técnica de que los trabajos adicionales resultan indispensables para alcanzar la finalidad del contrato original***
> *Los trabajos a ejecutar en la vía de acceso materia del presente adicional y que son necesarios para alcanzar la finalidad del contrato original son:*
> *(...)*
> - *Relleno de vía con material de préstamo, teniendo como actividades escarificar, nivelar y compactar en capas con material adecuado, hasta alcanzar la cota de la sub rasante del proyecto, de conformidad con lo indicado por el especialista de la Entidad. (...)*
>
> ***b) Sustentación Técnico – Legal de que las partidas adicionales no estaban consideradas en el Expediente Técnico original***
> *En los planos: E55-01 (...), E55-02 (...), E55-03 (...), E55-04 (...) se puede visualizar claramente que el nivel de sub-rasante de la vía se encuentra al mismo nivel del terreno natural, donde debe iniciar la conformación de la estructura del pavimento según las especificaciones técnicas del proyecto; sin embargo subyacente al referido estrato se encuentra un estrato que presenta material orgánico saturado, el cual debe ser cortado y eliminado, hasta una profundidad variable aproximada de 0.45m, desde la superficie del terreno natural (0.30m aprox. de material orgánico saturado); la existencia de material orgánico saturado no permitiría efectuar una correcta y adecuada conformación de la estructura del pavimento.*

[38] El artículo 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado señala que "Concluida la elaboración del expediente técnico, el inspector o supervisor cuenta con un plazo de catorce (14) días para remitir a la Entidad el informe pronunciándose sobre la procedencia de la ejecución de la prestación adicional. Recibido dicho informe, la Entidad cuenta con catorce (14) días para emitir y notificar al contratista la resolución mediante la que se pronuncia sobre la procedencia de la ejecución de la prestación adicional de obra".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Sin embargo, pese a que en este informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 se señaló expresamente que la capa de material orgánico saturado era de 0.30 m en promedio (lo cual concuerda con lo demostrado por la comisión auditora) **(apéndice n.° 54-f)**, el referido jefe de supervisión señaló lo siguiente:

d) Descripción del Presupuesto Adicional
(...)

- *El presupuesto adicional está conformado por las siguientes partidas:*

OE.2.6.2.2.2.5	CORTE DE TERRENO EN MATERIAL ORGANICO SATURADO CON EQUIPO
OE.2.6.2.2.2.6	ELIMINACION DE MATERIAL PROCEDENTE DE CORTE DE MATERIAL ORGANICO SATURADO EXCEDENTE D<15Km
OE.2.6.2.2.2.7	RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRESTAMO (Hprom=0.90M)
OE.2.6.3.1	NIVELACION DE BUZONES (Hprom 0.136m)

(...)

- *El análisis de costos unitarios se ha realizado con los precios de insumos y rendimientos del expediente Técnico, salvo la Partida de Relleno en vía c/material de Préstamo (Hprom=0.90m) que se ha calculado con un rendimiento de 300 m³/día por no tratarse de un relleno masivo, no siendo similar a la partida del expediente técnico.*

Es decir, sin señalarse justificación alguna el relleno que iba a reemplazar a la capa de material orgánico saturado pasó de H=0.30 m a Hprom = 0.90 m. Asimismo, en el desarrollo del referido informe no se hace mención ni se realiza un análisis de la carta n.° 546-2014-INPE/11 ni a sus antecedentes, y que debería incluir el levantamiento de observaciones del contratista tal como se señaló en el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 18 de septiembre de 2014 **(apéndice n.° 54-p)**.

Pese a lo expuesto, el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de Supervisión, en su informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014 recomendó «declarar procedente la solicitud de Prestación Adicional de Obra N° 1» por la suma de S/. 786 745,41 (incluido IGV) **(apéndice n.° 54-f)**.

El mismo día 20 de octubre de 2014, el jefe de supervisión mediante carta n.° 107-2014/HPB-C.OR remitió al representante legal del Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra, el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 **(apéndice n.° 54-e)** y el informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 para ser elevados a la Entidad **(apéndice n.° 54-f)**.

A su vez, el representante legal del Consorcio del Oriente mediante carta n.° 063-2014/RP-C.OR de 20 de octubre de 2014, trasladó al jefe de la OIP la carta n.° 107-2014/HPB-C.OR la misma que, según la Guía Destino n.° 2014-002-006823 fue derivada el 21 de octubre de 2014 al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto **(apéndice n.° 54-e)**.

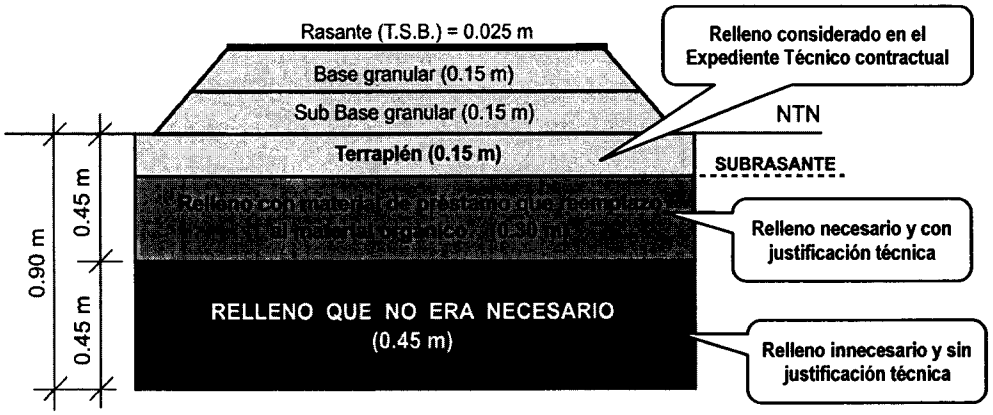
En ninguno de documentos tramitados por la entidad que sirvieron de sustento para la emisión de la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014 **(apéndice n.° 60)** y que son materia de visto en ella, se hizo mención a los siguientes documentos: carta n.° 546-2014-INPE/11, informe n.° 749-2014-INPE/11.02, informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ, memorando n.° 257-2014-INPE/11.01, informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL, memorando n.° 382-2014-INPE/11.02, informe n.° 0227-2014-INPE/11.02-WSQ ni a la carta n.° 0041-2014/COP de 2 de junio de 2014 **(apéndices n.os 54 l, m, n, o, p, q, r y s)**; esto significa que para la aprobación del Adicional de Obra

N° 01 no se tomó en cuenta el expediente presentado por el Consorcio Oriente Pucallpa III el 9 de junio de 2014 (carta n.° 0041-2014/COP) ni se evidenció el levantamiento de las observaciones efectuadas por la Unidad de Estudios y Proyectos (informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL) **(apéndices n.os 54 s y p)**.

Por tanto, se verifica que la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P que aprobó el Adicional de Obra N° 01 sólo hace mención a la carta n.° 145-2014/COP-CDO de 16 de octubre de 2014 y a documentos posteriores; por lo que la comisión auditora revisó el expediente que fue aprobado con esta resolución.

En el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01, aprobado y proporcionado por la OIP, se observa que la altura promedio del relleno pasó de 0.45 m a 0.90 m sin justificación técnica; igualmente, pese a que se recomendó usar el precio unitario de una partida existente (S/. 29.35) se usó otra partida nueva con un precio unitario mayor (S/. 35.84). En el esquema del gráfico n.° 17 está representado el resultado del análisis realizado por la comisión auditora.

Gráfico n.° 17
Prestación Adicional N° 1 aprobada por la entidad



Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Prestación Adicional N° 1 aprobada por la entidad
Elaboración: Comisión auditora

En la sección de Anexos del Expediente Técnico de esta obra, específicamente en el Tomo I se encuentra un anexo denominado "Levantamiento Topográfico (Emisor, Vía de Acceso y Red de Media Tensión)" **(apéndice n.° 61)**.

En el siguiente cuadro se muestra el resumen de los planos topográficos (planta) del Expediente Técnico contractual y del Expediente del Adicional de Obra N° 01 (aprobado) que se revisaron y compararon **(apéndice n.° 54 s)**:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Cuadro n.° 25
Comparación de planos topográficos

TOMO I DE LOS ANEXOS DEL EXPEDIENTE TÉCNICO (Octubre 2012)			TOMO 48 – EXPEDIENTE ADICIONAL DE OBRA N° 01 (Setiembre 2014)		
LÁMINA N°	FOLIO N°	NOMBRE	LÁMINA N°	FOLIO N°	NOMBRE
01	2092	Plano Topográfico – Vía de Acceso (km 0+000 – 0+720)	VA-A01	45	Planta Vía de Acceso (km 0+000 – 0+440)
02	2091	Plano Topográfico – Vía de Acceso (km 0+720 – 1+440)	VA-A02	44	Planta Vía de Acceso (km 0+360 – 0+900)
03	2090	Plano Topográfico – Vía de Acceso (km 1+440 – 2+153.427)	VA-A03	43	Planta Vía de Acceso (km 0+740 – 1+280)
			VA-A04	42	Planta Vía de Acceso (km 1+140 – 1+740)
			VA-A05	41	Planta Vía de Acceso (km 1+700 – 2+153.373)

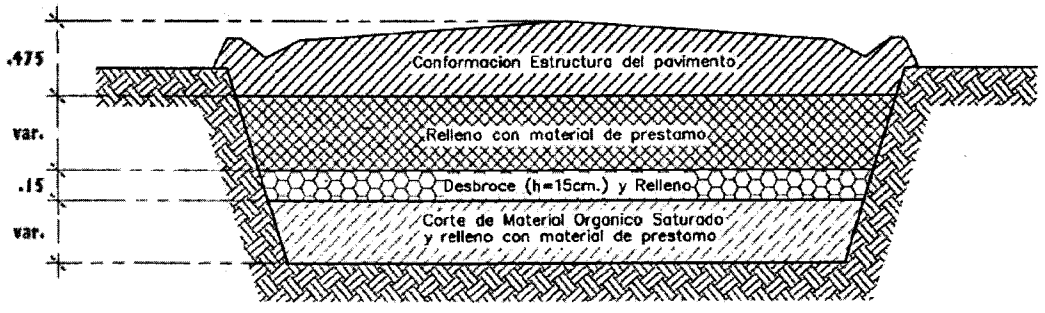
Fuente: Expediente Técnico y Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

Luego de la comparación se evidencia que las curvas de nivel, en la zona por la que pasa la vía de acceso, son similares en los planos de ambos expedientes (obra principal y adicional de obra n.° 1); es decir no hay discrepancia sobre el nivel del terreno natural (NTN) en la zona de la vía de acceso a construirse.

Por esta razón, al no haberse evidenciado cambios en la topografía del terreno y habiéndose señalado expresamente que debía mantenerse el nivel de rasante indicado en el Expediente Técnico primigenio es que no habría justificación técnica para la aprobación del Adicional de Obra N° 01 que contempló rellenos con material de préstamo en una altura promedio mayor a la necesaria y recomendada por la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP – INPE.

Como parte del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01, aprobado por la Entidad, se encontró la lámina VA-SR05 (Secciones Transversales - Set. 2014) de la especialidad de Estructuras – Obras Exteriores **(apéndice n.° 54 s)**, que incluyó el esquema que se muestra en el gráfico n.° 18.

Gráfico n.° 18
Sección típica en Adicional de Obra N° 1

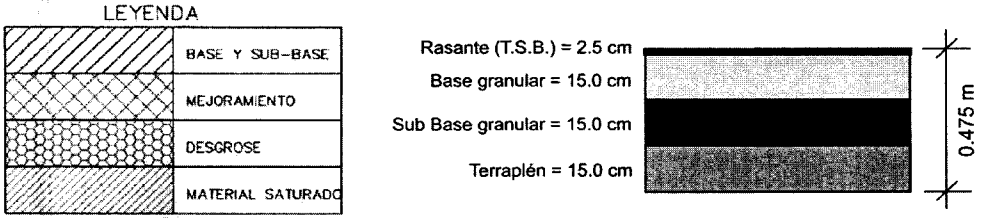


Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1

En el gráfico n.° 18 el contratista señaló que la "Conformación Estructura del Pavimento" tenía un espesor de 0.475 m; sin embargo, en la leyenda que está en la misma lámina se aprecia que este pavimento sólo está conformado por Base y Sub Base con una altura de 0.475 m lo cual es erróneo pues la estructura de pavimento consta de cuatro capas con

espesores y características definidas en el Expediente Técnico las mismas que juntas determinan un espesor de 0.475 m tal como se muestra en el esquema comparativo del gráfico n.° 19 donde a la derecha se muestra la distribución de la estructura de pavimento (0.475 m) definida en el Expediente Técnico contractual.

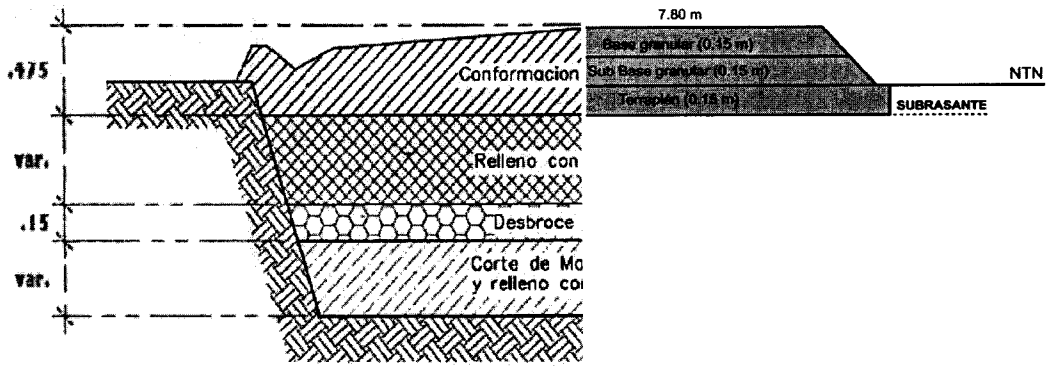
Gráfico n.° 19
Comparativo: "Estructura de pavimento" del Adicional de Obra 01 y Sección típica del Expediente Técnico de la obra principal



Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

Comparando la sección típica incluida en esta misma lámina VA-SR05 (Secciones Transversales) y el esquema de la estructura del pavimento señalado en el Expediente Técnico se aprecia que ésta ya incluía la capa "Terraplén" de 0.15 m de altura tal como se muestra en el gráfico n.° 20.

Gráfico n.° 20
Comparación de sección típica[39]



Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

En el gráfico n.° 21 se compara la sección típica incluida en la lámina VA-SR05 (Secciones Transversales) del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 aprobado (gráfico n.° 18) y el esquema (elaborado por la comisión auditora) con los tipos de rellenos evidenciados luego del análisis realizado, apreciándose su similitud.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[39] La comisión auditora realizó una inspección a la obra los días 6, 7 y 8 de junio de 2017, en la cual se observó que las condiciones exteriores (sobre el NTN) de la vía de acceso corresponden a las características señaladas en el Expediente Técnico de la obra principal.

Gráfico n.° 21
Comparación de los rellenos revisados con los aprobados



Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

2.5. Importe reconocido y pagado al contratista Consorcio Oriente Pucallpa III por concepto del adicional de obra n.° 1

El relleno de 0.90 m, por debajo de la subrasante, aprobado en el Adicional de Obra N° 01 no tuvo justificación por cuanto en la Absolución de la Consulta N° 01 sólo se aprobó técnicamente el reemplazo del material orgánico señalado por el mismo contratista cuya altura fue de 0.45 m; y, considerando que el terraplén (0.15 m) ya estuvo considerado en el Expediente Técnico de la obra principal, sólo se debió haber autorizado un relleno de 0.30 m como reemplazo del material orgánico retirado (gráfico n.° 16); no obstante, la entidad aprobó un relleno de 0.90 m.

Finalmente, considerando la altura del relleno justificado técnicamente (0.30 m promedio), la longitud del tramo comprendido entre las progresivas 0+560 a 2+153.37 (1,593.37 m) y el ancho de la vía (9.30 m) se obtiene que el metrado del volumen a rellenar es de:

$$0.30\,m \times 1{,}593.37\,m \times 9.30\,m = \mathbf{4{,}445.5023}\,m^3$$

Se debe señalar que la Unidad de Estudios y Proyectos ya había recomendado el uso de la partida OE.2.1.4.3., existente en el Expediente Técnico contractual, para el relleno con material de préstamo necesario para reemplazar el material orgánico retirado en la vía de acceso. En el Análisis de Precio Unitario de esta partida se aprecia que dentro del insumo "afirmado" ya consideraron un esponjamiento de 30% por lo que el volumen obtenido de 4,445.50 m³ es el que debe usarse en el cálculo del presupuesto sin necesidad de aplicar ningún factor por la compactación realizada a este relleno.

Cuadro n.° 26
Análisis de precios unitario de la partida OE.2.1.4.3 en el Expediente Técnico de la obra principal

Partida	OE.2.1.4.3	RELLENO MASIVO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRESTAMO C/EQUIPO				
Rendimiento	m3/DIA	MO. 800.0000	EQ. 800.0000		Costo unitario directo por : m3	29.35
					Jornada	8.00
Código	Descripción Recurso		Unidad	Cuadrilla	Cantidad	Precio S/.	Parcial S/.
	Mano de Obra						
0101010002	CAPATAZ		hh	1.0000	0.0100	17.86	0.18
0101010004	OFICIAL		hh	1.0000	0.0100	13.95	0.14
0101010005	PEON		hh	4.0000	0.0400	12.59	0.50
							0.82
	Materiales						
0207040002	AFIRMADO		m3		1.3000	18.00	23.40
0207070002	AGUA		m3		0.1200	10.00	1.20
							24.60
	Equipos						
0301010006	HERRAMIENTAS MANUALES		%mo		3.0000	0.82	0.02
03011000060002	RODILLO LISO VIBRATORIO AUTOPROPULSADO 9 ton		hm	1.0000	0.0100	97.98	0.98
0301200002	MOTONIVELADORA 125 HP		hm	1.0000	0.0100	161.46	1.61
0301220009	CAMION CISTERNA 1500 GL 122 HP		hm	1.0000	0.0100	132.11	1.32
							3.93

Fuente: Expediente Técnico

Por tanto, usando el precio unitario del "relleno masivo" establecido en el Expediente Técnico contractual, se ha determinado que el costo real que debió aprobarse en la Prestación Adicional de Obra N° 01 fue de S/. 204 774.95 tal como se muestra en el detalle siguiente:

Cuadro n.° 27
Monto del Presupuesto Adicional de Obra N° 01 justificado técnicamente

PARTIDA	UNIDAD	METRADO	P.UNIT.	TOTAL (S/.)
ESTRUCTURAS				
PAVIMENTOS ASFÁLTICOS				
EXPLANACIONES				
RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMO (Hprom=0.30m)	m3	4,445.50	29.35	130,475.49
OTROS				
NIVELACIÓN DE BUZONES (Hprom=0.136m)	und	12.00	564.65	6,775.80
Costo Directo				137,251.29
Costo Directo x FR		1.04996		144,108.37
Gastos Generales Fijos (Inc. FR)		0.38%		549.20
Gastos Generales Variables (Inc. FR)		11.12%		16,019.35
Utilidad (8.50% x FR)		8.92%		12,861.18
SUB TOTAL			S/.	173,538.09
I.G.V.		18.00%		31,236.86
TOTAL PRESUPUESTO ADICIONAL DE OBRA N° 01			**S/.**	**204,774.95**

Fuente: Precio Unitario de la partida OE.2.1.4.3 del Expediente Técnico y metrado calculado por comisión auditora
Elaboración: Comisión auditora

Entonces, estableciendo la diferencia entre el monto del Presupuesto Adicional N° 1 aprobado por S/. 670,423.27 (pagado al Consorcio Oriente Pucallpa III) y el monto de este adicional que contó con justificación técnica ascendiente a S/. 204,774.95, se obtiene el monto de **S/. 465,648.32**, aprobado y pagado sin contar con justificación técnica, el mismo que representaría un perjuicio económico al Estado.

2.6. Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P que aprobó la prestación adicional de obra n.° 01

Finalmente, se debe señalar que de la revisión a la documentación proporcionada por la entidad, se aprecia que la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014, suscrita por el señor José Luis Pérez Guadalupe, presidente del Consejo Nacional Penitenciario, que aprobó la ejecución de la Prestación Adicional de Obra N° 01 por S/. 670,423.27 incluido IGV **(apéndice n.° 60)**; se refirió en los "VISTOS" los siguientes documentos:

- Oficio n.° 1306-2014-INPE/11 de 2 de diciembre de 2014 mediante el cual el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe (e) de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria remitió el expediente de la prestación adicional 1 a César Andrés Aguirre Valderrama, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del Instituto Nacional Penitenciario **(apéndice n.° 54-a)**, en el cual señaló: *"(...) remito a su despacho el expediente de solicitud de aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01 (a folios 223), a favor del contratista CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III, para cuyo efecto se adjunta la certificación presupuestal y los documentos de sustento indicados en la referencia de la Unidad de Obras y Equipamiento y del*

Área Legal de esta Oficina, lo que este despacho encuentra conforme".

- Informe n.° 620-2014-INPE/11.04 de 2 de diciembre de 2014 elaborado por el abogado Manuel Carlos Chávez Bazán del Área de Asesoría Técnico Legal de la OIP dirigido al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 54-b)**, que señaló: *"(...) se recomienda se derive todo lo actuado a la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, a fin que acorde con sus funciones y competencia, luego de su análisis correspondiente, emita pronunciamiento legal (...)".*

- Informe n.° 221-2014-INPE/11.04.GZH de 2 de diciembre de 2014 elaborado por el abogado Guillermo Zevallos Hinojosa del Área de Asesoría Técnico Legal de la OIP dirigido a Manuel Carlos Chávez Bazán, coordinador del Área Legal **(apéndice n.° 54-c)**, mediante el cual se recomendó: *"Se derive todo lo actuado a la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, a fin de que se evalúe y de considerarlo pertinente aprobar el Presupuesto Adicional de Obra N° 01".*

- Informe n.° 973-2014-INPE/11.02 de 28 de noviembre de 2014, presentado el 1 de diciembre de 2014 elaborado por el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento dirigido a sí mismo, pero como jefe (e) de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 54-d)**, mediante el cual señaló: *"Al respecto, debo manifestar que el Coordinador de Obra Ing. Williams Sánchez Quispe, ha revisado y encontrado conforme los documentos presentados, se recomienda la aprobación, por lo cual lo remite a su Despacho y se continúe con el trámite correspondiente".*

- Informe n.° 373-2014-INPE/11.02-WSQ de 28 de noviembre de 2014 elaborado por el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, coordinador de obra dirigido al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 54-e)**, en el que concluyó: *"El expediente tramitado cumple con los requerimientos técnicos, al haberse consignado y demostrado que los trabajos son necesarios e imprescindibles para la culminación de la meta prevista (...) Por lo expuesto, encontrando conforme los documentos presentados, se recomienda* ***APROBAR el Presupuesto Adicional de Obra N° 01 solicitado por el monto de S/. 670,423.27*** *(...)".*

- Informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014 elaborado por el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de Supervisión de Obra dirigido al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 54-f)**, en el cual concluyó: *"Por lo expuesto, el suscrito recomienda declarar procedente la solicitud de Prestación Adicional de Obra N° 1 (...)".*

2.7 Pago de las valorizaciones n^{os} 1 y 2 por la prestación adicional de obra n.° 1

Pago de la valorización n.° 1 del adicional de obra n.° 1 por S/. 671 367,72 (apéndice n.° 62)

El Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, emitió el informe n.° 019-2015-INPE/11.02-WPESQ de 26 de enero de 2015 dirigido al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP (entregado el 29 de enero de 2015), concluyendo que *"la empresa contratista CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra suscrito entre las partes, encontrándolo conforme, por lo cual la Entidad debe considerar procedente el pago de la Valorización N° 01 del Adicional de Obra N° 1 (...) por un importe total de S/. 671,367.72 (...) el mismo que resulta luego de la aplicación de los reajustes y amortizaciones correspondientes".*

Por su parte, el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de

la OIP en su informe n.° 79-2015-INPE/11.02 de 29 de enero de 2015 en referencia al informe n.° 019-2015-INPE/11.02-WPESQ señaló: "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización N° 01 del Adicional de Obra N° 1 (...) luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para esta valorización*". Además, precisó: "*debo manifestar, que habiendo encontrado conforme dicho informe, recomiendo se realice el pago correspondiente por la suma de S/. 671,367.72 (...) a favor de la empresa contratista*".

Con el informe n.° 79-2015-INPE/11.02 de 29 de enero de 2015 se generó la Guía Destino n.° 2015-002-000126 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor deriva al Área de Administración este informe para verificación y proceso.

Posteriormente, se remiten los documentos al Responsable de Logística, quien con memorando n.° 088-2015-INPE/11.05.LOG y Guía Destino n.° 2015-002-000126 ambos de 4 de febrero de 2015 deriva los documentos al Área Financiera para el trámite de pago de S/. 671,367.72 por la Valorización n.° 1 del Adicional de Obra N° 1 y luego son enviados a Control Previo y a Tesorería, donde se genera el Comprobante de Pago n.° 031379 de 5 de febrero de 2015 por S/. 26 854,71 (detracción) y los Comprobantes de Pago n.os 031380, 031381 y 031382 de la misma fecha por un total de S/. 644 513,01 procediéndose al pago el día 12 y 6 de febrero de 2015, respectivamente **(apéndice n.° 64)**.

Pago de la valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1 por S/. 10 215,59 (apéndice n.° 63)

En atención al trámite de la Valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1, el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, emitió el informe n.° 0305-2015-INPE/11.02-WPESQ de 2 de octubre de 2015 dirigido al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP (entregado el 7 de octubre de 2015), señaló que "*la empresa contratista CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra suscrito entre las partes, encontrándolo conforme, por lo cual la Entidad debe considerar procedente el pago de la Valorización N° 02 del Adicional de Obra N° 1 (...) por un importe total de S/. 10,215.59 (...) el mismo que resulta luego de la aplicación de los reajustes correspondientes*".

Por su parte, el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP en su informe n.° 1130-2015-INPE/11.02 de 7 de octubre de 2015 en referencia al informe n.° 0305-2015-INPE/11.02-WPESQ señaló: "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización N° 02 del Adicional de obra N° 01 (...) luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para la valorización de la prestación adicional N° 01".* Además indicó: "*debo manifestar, que habiendo encontrado conforme dicho informe, recomiendo se realice el pago correspondiente*".

Con el informe n.° 1130-2015-INPE/11.02 de 7 de octubre de 2015 se genera la guía destino n.° 2015-002-006492 de 12 de octubre de 2015 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor deriva al Área de Administración este informe para verificación y proceso.

Posteriormente, se remiten los documentos al responsable de logística, quien con memorando n.° 1096-2015-INPE/11.05.LOG de 15 de octubre de 2015 y guía destino n.° 2015-002-006492 de 12 de octubre de 2015 deriva los documentos al responsable de contabilidad para el trámite de pago de S/. 10 215,59 por la Valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1 y luego son enviados a Tesorería, donde se generan los comprobantes de

pago n.os 033748 y 033749 de 16 de octubre de 2015 por S/. 408,62 (detracción) y S/. 9 806,97 procediéndose al pago el 21 y 19 de octubre de 2015, respectivamente **(apéndice n.° 64)**.

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de la normativa siguiente:

✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017, publicado el 3 de junio de 2008 y modificaciones:

Artículo 41°. Prestaciones adicionales, reducciones y ampliaciones
"(...) 41.2. Tratándose de obras, las prestaciones adicionales pueden ser hasta por el quince por ciento (15%) del monto total del contrato original, restándole los presupuestos deductivos vinculados, entendidos como aquellos derivados de las sustituciones de obra directamente relacionadas con las prestaciones adicionales de obra, siempre que ambas respondan a la finalidad del contrato original (...)".

Artículo 49°.- Cumplimiento de lo pactado
"Los contratistas están obligados a cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a lo dispuesto en los incisos 2) y 3) del artículo 1774 del Código Civil".

✓ **REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado mediante Decreto Supremo n.° 138-2012-EF, publicado el 7 de agosto de 2012:

Artículo 40°.- Sistemas de Contratación
"(...) 1. Sistema a suma alzada (...). El postor formulará su propuesta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución.
Tratándose de obras, el postor formulará dicha propuesta considerando los trabajos que resulten necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; considerándose que el desagregado por partidas que da origen a su propuesta y que debe presentar para la suscripción del contrato, es referencial. El mismo orden de prelación se aplicará durante la ejecución de la obra (...)".

Artículo 153°.- Responsabilidad de la Entidad
"La Entidad es responsable frente al contratista de las modificaciones que ordene y apruebe en los proyectos, estudios, informes o similares o de aquéllos cambios que se generen debido a la necesidad de la ejecución de los mismos, sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponde a los autores de los proyectos, estudios, informes o similares (...)".

Artículo 207°.- Prestaciones adicionales de obras menores al quince por ciento (15%)
"(...) En los contratos de obra a suma alzada, los presupuestos adicionales de obra serán formulados con los precios del presupuesto referencial ajustados por el factor de relación y/o los precios pactados, con los gastos generales fijos y variables propios de la prestación adicional para lo cual deberá realizarse el análisis correspondiente teniendo como base o referencia los montos asignados en el valor referencial multiplicado por el factor de relación. Asimismo, debe incluirse la utilidad del valor referencial multiplicado por el factor de relación y el Impuesto General a las Ventas correspondiente (...)".

Disposiciones Complementarias Finales
***"Tercera.-** Las opiniones mediante las que el OSCE absuelve consultas sobre la normativa de contrataciones del Estado tienen carácter vinculante desde su publicación en el portal institucional del OSCE. El criterio establecido en la opinión conservará su carácter vinculante mientras no sea modificado mediante otra opinión posterior, debidamente sustentada o por norma legal".*

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Anexo Único – Anexo de Definiciones
"40. Prestación adicional de obra: *Aquella no considerada en el expediente técnico, ni en el contrato original, cuya realización resulta indispensable y/o necesaria para dar cumplimiento a la meta prevista de la obra principal y que da lugar a un presupuesto adicional".*

✓ **CONTRATO N° 0053-2013-INPE-OIP** suscrito el 9 de octubre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio del Oriente:

Cláusula Décimo Novena: Responsabilidades del Supervisor
"El SUPERVISOR asume la total responsabilidad para el cumplimiento cabal de su contrato y es responsable de los errores u omisiones sobre asuntos técnicos y administrativos producidos por negligencia comprobada de su parte, hasta los límites establecidos en el Código Civil (...)".

Cláusula Vigésima Primera: Responsabilidades y Obligaciones
"Las obligaciones y responsabilidades de EL SUPERVISOR comprenden:
Funciones Generales del Supervisor
(...) 21.11 Es responsabilidad del Supervisor evaluar la procedencia, de ser el caso, de adicionales, deducciones y modificaciones del plazo, así como de la elaboración, aprobación o denegación y presentación oportuna de los informes con opinión técnica correspondientes (...)
21.53 Revisar, analizar, fundamentar y emitir opinión con relación a las propuestas de adicionales que el Contratista pueda presentar por concepto de ejecución de obras complementarias, elaborando el informe correspondiente con la documentación sustentatoria y el pronunciamiento sobre la procedencia del requerimiento con la opinión de los especialistas involucrados (...)".

✓ **CONTRATO N° 0064-2013-INPE-OIP** suscrito el 11 de noviembre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio Oriente Pucallpa III:

Cláusula Tercera: Monto Contractual
"(...) Este monto comprende la mano de obra (...), costo de equipos, maquinaria, herramientas, materiales, fletes, seguros e impuestos; protección y mantenimiento de la obra durante el periodo de construcción y hasta la entrega de la misma, dirección técnica, gastos generales, utilidad, y todo aquello que sea necesario para la correcta ejecución de la obra hasta su total terminación y entrega".

Cláusula Octava: Partes integrantes del Contrato
"El presente contrato está conformado por las bases integradas (que incluyen planos, memoria descriptiva, especificaciones técnicas, cláusulas de medición, fórmula polinómica, presupuesto y otra documentación del Expediente Técnico), la oferta ganadora y los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes".

Cláusula Décimo Quinta: Responsabilidades y Obligaciones
"15.1 Obligaciones del Contratista
(...) 15.1.2.- El CONTRATISTA se obliga a ejecutar la obra, en estricto cumplimiento con las Bases Integradas, documentos que integran el contrato y Expediente Técnico, absolución de consultas, observaciones y oferta del contratista bajo el sistema a SUMA ALZADA.
15.1.3.- El CONTRATISTA y sus representantes están obligados a conocer minuciosamente los Planos, Instrucciones, Costos y Especificaciones Técnicas. Toda duda será inmediatamente consultada al supervisor quien absolverá las interrogantes (...)
15.1.4.- En caso de no actuar en la forma indicada anteriormente todos los pagos necesarios para subsanar los inconvenientes correrán por cuenta exclusiva de EL CONTRATISTA (...)".

Como parte de la revisión de las condiciones técnicas materia de este procedimiento, es importante mencionar las siguientes opiniones del OSCE que son vinculantes:

✓ **<u>OPINIÓN N° 021-2011/DTN</u> de 11 de febrero de 2011**

"3. CONCLUSIONES
3.1 Si bien es responsabilidad de la Entidad la elaboración del expediente técnico, las obras

ejecutadas bajo el sistema a suma alzada implican, como regla general, la invariabilidad del precio pactado, por lo que el contratista se encuentra obligado a ejecutar todos los trabajos que sean necesarios para la ejecución de la obra por el precio ofertado en su propuesta.

3.2 De existir alguna discrepancia entre los documentos que integran el expediente técnico, la información de los planos prevalecerá sobre la información de los otros documentos, de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del numeral 1) del artículo 40° del Reglamento".

✓ **OPINIÓN N° 051-2011/DTN de 5 de mayo de 2011**

"3. CONCLUSIONES

3.1 Todos los documentos que integran el expediente técnico son relevantes, por lo que, para la adecuada ejecución de una obra, es necesario interpretarlos en su conjunto.

3.2 El contrato de obra se encuentra conformado por el documento que lo contiene, las Bases integradas, las cuales comprenden el expediente técnico, y la oferta ganadora, así como por aquellos documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato. Por tanto, para determinar el alcance y contenido de los contratos de obra es necesario revisar todos estos documentos en su conjunto.

3.3 Para determinar el alcance y contenido de los contratos de obra es necesario revisar en su conjunto todos los documentos que lo conforman, entre estos, el expediente técnico. A su vez, los documentos del expediente técnico deben ser interpretados en su conjunto para garantizar la adecuada ejecución de una obra, por lo que el orden de prelación establecido en el segundo párrafo del numeral 1) del artículo 40° del Reglamento, se aplicará únicamente cuando exista discrepancia entre los documentos que integran el expediente técnico".

Si bien algunas de las siguientes opiniones son posteriores a la aprobación del Adicional de Obra N° 01 se rescata lo manifestado por el OSCE, aunque no sea vinculante, por cuanto representan la esencia de lo que la Ley y/o su Reglamento establecieron:

✓ **OPINIÓN N° 014-2015/DTN de 23 de enero de 2015**

"3. CONCLUSIONES

3.1 Si bien la omisión de información en alguno de los documentos que forman parte del expediente técnico pero detallada en otro se podría considerar una deficiencia del expediente técnico, solo la omisión total de información, entiéndase, en todos los documentos que forman parte del expediente técnico, podría generar la aprobación de una prestación adicional de obra.

3.2 Una deficiencia del expediente técnico podría considerarse un vicio oculto cuando, luego de culminado el contrato de consultoría de obra, se advierten defectos en el expediente técnico que no podían ser apreciados a simple vista o empleando la diligencia ordinaria, y que impiden que la Entidad pueda utilizarlo adecuadamente".

✓ **OPINIÓN N° 038-2017/DTN de 7 de febrero de 2017**

"1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, la Jefa de la Oficina General de Administración[40], realiza una consulta sobre el alcance del criterio establecido en la Opinión N° 014-2015/DTN, con relación a las deficiencias del expediente técnico para la aprobación de adicionales. (...)

3. CONCLUSIÓN

Para que la falta de información en un expediente técnico sea considerada una deficiencia y se pueda generar la aprobación de una prestación adicional de obra, la omisión debe ser total (entiéndase, que dicha información no obre en ninguno de los documentos que forman parte del expediente técnico)".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[40] Del Programa Nacional de Infraestructura Educativa.

Se ha verificado que con Resolución Presidencial N° 448-2014-INPE/P, de 5 de diciembre de 2014 **(apéndice n.° 60)**, el INPE aprobó la ejecución de la Prestación Adicional de Obra N° 01 por un monto de S/. 670,423.27 señalando en sus considerandos que este adicional se generó por deficiencias en el Expediente Técnico siendo que los trabajos a ejecutar no se encontraban en el Expediente Técnico los mismos que fueron «el relleno en vía con material de préstamo y la nivelación de buzones».

En ninguno de los documentos que sustentaron la resolución que aprobó el Adicional de Obra N° 01 se señala que la Unidad de Estudios y Proyectos (área especializada) de la OIP haya emitido una opinión técnica o conformidad respecto del Expediente Técnico materia de adicional aprobado.

La comisión auditora ha evidenciado que en el Adicional de Obra N° 01 se aprobó la partida «RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMO (Hprom=0.90m)» en cuyo metrado se consideró rellenos que ya estuvieron incluidos en los documentos del Expediente Técnico que fueron parte del contrato principal (partida «CONFORMACIÓN DE TERRAPLENES») y otros rellenos que no fueron necesarios por no tener justificación técnica, habiendo usado para dicha partida un precio unitario más elevado que el precio unitario de la partida existente que debió usarse, tal como lo había recomendado la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP – INPE.

Los hechos expuestos demuestran la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en el trámite para aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01, el cual consideró una partida que incluyó metrados incluidos en el Expediente Técnico y otros sin justificación técnica, a su vez, empleó en su presupuesto un precio unitario nuevo que no se ajustó a lo recomendado por la unidad especializada de la entidad, lo cual generó el perjuicio por S/. 465,648.32.

Comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Cabe precisar que, Estuardo Tello Pereyra, comprendido en los hechos, presentó extemporáneamente sus comentarios documentados a la desviación de cumplimiento comunicada.

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

a) **Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe,** identificado con DNI n.° 15431591, **coordinador de proyecto**, periodo de 3 de diciembre de 2013 al 30 de junio de 2016 **(apéndice n.° 45)**; quien el 6 de octubre de 2014, quien emitió el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ **(apéndice n.° 54-n)**, refiriendo a las observaciones al adicional n.° 1, contenidas en el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL emitido por dos especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos **(apéndice n.° 54-p)**, señaló: *"(...) las conclusiones formuladas por los especialistas manifiestan las consideraciones técnicas a tomar para que la ejecución de estas partidas tenga las características técnicas necesarias que garanticen su calidad y funcionalidad (...) se debe remitir el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y el informe de Revisión realizado por la unidad de Estudios y Proyectos para que, implementando las respectivas recomendaciones, proceda a Presentar el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y su Deductivo Vinculante, de ser el Caso"*.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Sin embargo y pese a lo señalado en el párrafo precedente, posteriormente, emitió el informe n.° 373-2014-INPE/11.02-WSQ de 28 de noviembre de 2014 **(apéndice n.° 54-e)**, manifestando: "*El expediente tramitado cumple con los requerimientos técnicos, al haberse consignado y demostrado que los trabajos son necesarios e imprescindibles para la culminación de la meta prevista. (...) Por lo expuesto, encontrando conforme los documentos presentados, se recomienda APROBAR el Presupuesto Adicional de Obra N° 01 solicitado por el monto de S/. 670,423.27 (...)*", otorgando conformidad a la aprobación del Adicional de Obra N° 01 el cual consideró trabajos ya incluidos en el expediente técnico y otros innecesarios y que fue calculado empleando un costo unitario de partida que no se ajustó a lo recomendado por la unidad especializada de la entidad, actuación que generó perjuicio por S/. 465 648,32.

Situación que se realizó incumpliendo lo señalado en los artículos 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 153° y 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones, a su vez, permitió el incumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista ejecutor y supervisor de obra. Adicionalmente, incumplió las "funciones" de coordinador de obra señaladas en los numerales 1, 3, 4 y 5 del ítem III Funciones del Puesto de los Términos de Referencia de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11, que dio origen al contrato administrativo de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014 **(apéndice n.° 12)**, que señalan "*1. Administrar contratos de obras públicas a cargo de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, conforme a los procedimientos que establece el reglamento de la Ley de contrataciones del Estado; 3. Controlar plazo de ejecución, prestación adicional y deductivo, ampliación de plazo, etc. en concordancia con los contratos suscritos y normas de contrataciones públicas a efectos de recalcular penalidades en la Liquidación de las Obras; 4. Revisión del trámite documentado y concordante con las normas del estado de obras y prestaciones adicionales (...)*; y, *5. Elaborar información técnica relacionada a su especialidad y cargo*", respectivamente.

b) **Estuardo Tello Pereyra**, identificado con DNI n.° 29656179, **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 31 de marzo de 2014 al 19 de enero de 2017 **(apéndice n.° 12)**, quien el 6 de octubre de 2014 emitió el informe n.° 749-2014-INPE/11.02 **(apéndice n.° 54-m)**, manifestando: "*(...) el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, Coordinador de Obras de esta Unidad, recomienda mediante el documento c), de la referencia, que estos sean trasladados a la Supervisión de la Obra, para que (...) emita a la entidad su respectivo informe de procedencia del presente Adicional de Obra, teniendo en cuenta las opiniones de los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, surgidas en la revisión del presente Expediente (...) recomiendo se remita a la empresa CONSORCIO DEL ORIENTE, supervisora de la presente Obra, el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y las recomendaciones realizadas por los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, para el respectivo pronunciamiento de la Supervisión*", lo cual no es concordante con lo mencionado en el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ al que hizo referencia **(apéndice n.° 54-n)**.

No obstante ello, posteriormente emitió el informe n.° 973-2014-INPE/11.02 de 28 de noviembre de 201 **(apéndice n.° 54-d)**, en el que manifestó: "*el Coordinador de Obra Ing. Williams Sánchez Quispe, ha revisado y encontrado conforme los documentos presentados, se recomienda la aprobación, por lo cual lo remite a su Despacho y se continúe con el trámite correspondiente*"; otorgando conformidad a la aprobación del Adicional de Obra N° 01, pese a que, la referida prestación adicional contenía rellenos que ya estaban incluidos en el Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo empleado un precio unitario nuevo, sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos, lo cual fue puesto de su conocimiento a través de informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, remitido mediante memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 de 18 de septiembre de 2014 por el Ing. Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos **(apéndice n.° 54-o)**.

Asimismo, en su condición de **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria**, periodo de 5 de noviembre de 2014 al 5 de enero de 2015 **(apéndice n.° 12)**, el 2 de diciembre de 2014 emitió el oficio n.° 1306-2014-INPE/11 dirigido al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE **(apéndice n.° 54-a)**, remitiendo el expediente de solicitud de aprobación de Prestación Adicional de Obra N° 01, señalando que su despacho lo encontró conforme; no obstante, la prestación adicional de obra contenía rellenos que ya estaban incluidos en el Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo empleado un precio unitario nuevo, sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos según lo señalado en el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, documento que previamente fue puesto de su conocimiento al haber sido remitido mediante memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 de 18 de septiembre de 2014 por el Ing. Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos **(apéndice n.° 54-o)**, actuación que generó perjuicio por S/. 465 648,32.

Situación que se realizó incumpliendo lo señalado en los artículos 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 153° y 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF y modificaciones. Asimismo, incumplió sus funciones como **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP** de supervisar y evaluar la construcción de establecimientos penitenciarios, señalada en el artículo 43° del ROF - INPE; y, el numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento del MOF 2009 **(apéndice n.° 42)**, que señalan: "(...) *a) Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación; b) Implementar, conducir y mantener procedimientos que permitan la coordinación, control y evaluación permanente sobre la ejecución de la obra (...); d) Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes; e) Dar conformidad para los pagos relacionados a los contratos de obra, supervisión y asesorías, por concepto de adelantos y valorizaciones (...); g) Dar conformidad a los adicionales, deductivos y ampliaciones de plazo (...); i) Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción;* y, *m) Proponer (...) otras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones de cumplimiento de la ejecución de obras (...).*

A su vez, en su condición de **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria,** incumplió las funciones señaladas en el literal i) del artículo 40° del ROF – INPE **(apéndice n.° 41)**; y, literales f) e i) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del MOF 2009 **(apéndice n.° 42)**; que señalan: *"(...) Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de los estudios y obras que estén a cargo de terceros"; y, Supervisar la ejecución de las obras (...) sean estas por las modalidades de administración directa, por contrato o encargo (...)".*

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88)**.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

3. DURANTE LOS PRIMEROS 19 DÍAS DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DE LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I", EL RESIDENTE DESIGNADO POR EL CONTRATISTA EJECUTOR NO SE ENCONTRÓ DE FORMA PERMANENTE EN LA OBRA, NO HABIÉNDOSE APLICADO LA PENALIDAD POR EL IMPORTE DE S/. 138 440,89

El contratista de la obra, a catorce (14) días de iniciado el plazo de ejecución, presentó a la OIP una solicitud de cambio de residente de obra por motivos de salud, adjuntando la carta de renuncia del referido residente. El coordinador de proyecto[41] tomó conocimiento de la renuncia del residente de obra y otorgó conformidad a la sustitución; a la vez que, recepcionó el primer informe de la supervisión de obra a través del cual se le informó que el residente no se había presentado en la obra desde el inicio del plazo de ejecución. Advirtiéndose que el contratista ejecutor de la obra incumplió su obligación de mantener de manera permanente al residente de obra entre los días 21 de noviembre y 9 de diciembre de 2013 (19 días calendario). Verificando, de la documentación proporcionada por la Entidad referida a la obra, que no se determinó ni aplicó penalidad alguna.

Situación que se originó por el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, quienes ante el incumplimiento de las obligaciones del contratista y la contravención a lo señalado en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, no determinaron ni aplicaron las penalidades establecidas en el contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP por el monto de S/. 138 440,89.

Finalmente se precisa que, ante el requerimiento de información formulado por la comisión auditora, el Residente de Obra designado por el contratista mencionó que no ejerció dicho cargo y que no formó parte del plantel de las empresas conformantes del consorcio contratista.

Los hechos descritos se desarrollan a continuación:

3.1. Suscripción de contrato para ejecución de obra y designación de residente de obra

La obra fue ejecutada por el Consorcio Oriente Pucallpa III en virtud del contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP de 11 de noviembre de 2013 la OIP - INPE **(apéndice n.° 24)**; el cual, en el numeral 15.1.17 de la cláusula décimo quinta señaló *"El Ingeniero Residente designado por el CONTRATISTA deberá estar a tiempo completo en la ejecución de la obra"*, designando como Residente de Obra al ciudadano español Ing. Manuel Rodríguez San Juan (CIP 1346-T).

3.2. Entrega de terreno y Expediente Técnico a contratista e inicio de ejecución de obra

La Oficina de Infraestructura Penitenciaria hizo entrega del terreno al Consorcio Oriente Pucallpa III el 14 de noviembre de 2013 según consta en el "Acta de Entrega de Terreno"; asimismo, se hizo entrega del Expediente Técnico el 20 de noviembre de 2013 según el "Acta de Entrega de Expediente Técnico de Obra" **(apéndices n.os 65 y 46)**. En ambos actos no participó el residente de obra Manuel Rodríguez San Juan, pues quien recibió el terreno y el Expediente Técnico fue Manuel Zenón Juárez Barces, gerente de Obras y/o Proyectos del Consorcio Oriente Pucallpa III.

Según lo señalado por el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de supervisión, en el asiento

[41] El señor Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe fue contratado como coordinador de obra según contrato administrativo de servicios n.° 030-2013 y 93-2014-INPE/UE008 de 29 de noviembre y 27 de diciembre de 2013 y adendas, respectivamente; posteriormente fue designado como "coordinador de proyecto" mediante memorando n.° 450-2013-INPE/11.02 de 2 de diciembre de 2013.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

n.° 1 (folio 03) del cuaderno de obra n.° 1 el 21 de noviembre de 2013 se inició el plazo de ejecución de la obra; por lo que desde esa fecha el residente de obra, Ing. Manuel Rodríguez San Juan, debió estar de modo permanente y directo en la obra **(apéndice n.° 53)**.

3.3. Renuncia y reemplazo de residente de obra

El Ing. Manuel Rodríguez San Juan suscribió la carta S/N de 19 de noviembre de 2013, dirigida al representante legal del Consorcio Oriente Pucallpa III, en la que manifestó que "*por motivos de fuerza mayor, hago de vuestro conocimiento mi decisión de renunciar irrevocablemente al cargo de Ingeniero Residente de Obra*" **(apéndice n.° 66-e)**.

El Consorcio Oriente Pucallpa III presentó la carta n.° 016-2013/COP el 4 de diciembre de 2013 al jefe de la OIP, remitiendo la documentación para el cambio del residente de obra alegando motivos de salud, adjuntando la carta de renuncia del Ing. Manuel Rodríguez San Juan, copia simple del certificado médico n.° 0440944 y la documentación del residente de obra propuesto **(apéndices n.os 66 d y e)**.

El Ing. Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, elaboró el informe n.° 001-2013-INPE/11.02-WPESQ de 5 de diciembre de 2013, dirigido al Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, recibido el día 9 de diciembre, recomendando "***declarar PROCEDENTE** el reemplazo del **Ingeniero Manuel Rodríguez San Juan** en el cargo de Residente Obra, ocupando el cargo el **Ingeniero Julio César Mendoza García***" **(apéndice n.° 66-c)**.

A su vez, el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, envió el informe n.° 1147-2013-INPE/11.02 de 6 de diciembre de 2013, pero recibido el día 10 de diciembre de 2013 por el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, en el cual manifiestó que "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, Coordinador de Obras de esta Unidad, luego de haber revisado y evaluado la solicitud presentada por el contratista (...) recomienda que se apruebe el reemplazo del Residente de Obra (...), opinión que esta Jefatura encuentra conforme y hace suya*", recomendando notificar al contratista la aprobación del reemplazo solicitado **(apéndice n.° 66-b)**.

Por su parte, el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP remitió la carta n.° 700-2013-INPE/11 de 10 de diciembre de 2013 al Consorcio Oriente Pucallpa III señalando que *"el coordinador de obras, manifiesta que, de la revisión efectuada a la documentación presentada, se ha encontrado que dicho profesional CUMPLE con la acreditación de los requisitos solicitados en las bases integradas, por lo que en ese sentido, se autoriza efectuar el cambio del Residente de Obra, opinión que esta jefatura encuentra conforme"* **(apéndice n.° 66-a)**.

Se debe precisar que, el Ing. Manuel Rodríguez San Juan tuvo el cargo de residente de obra, desde la suscripción del contrato el 11 de noviembre de 2013 y debió permanecer en la obra desde el 21 de noviembre hasta el 9 de diciembre de 2013 y, conforme a lo establecido en el artículo 194° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el Ing. Manuel Rodríguez San Juan como residente de obra debió firmar el cuaderno de obra n.° 1 en todas sus páginas, sin embargo, se ha constatado que quien suscribió todos los folios de este cuaderno de obra fue el Ing. Julio César Mendoza García quien recién asumió el cargo de residente de obra el 10 de diciembre de 2013 no obstante haberse aperturado dicho cuaderno de obra el 21 de noviembre de 2013 **(apéndice n.° 53)**.

3.4. El supervisor de la obra en los informes semanales y mensuales comunicó la ausencia del residente de obra; sin embargo, en los informes de valorización no informó ni determinó penalidad por la ausencia del residente de obra

Valorización n.° 1 (mes de noviembre de 2013)

La supervisión de la obra, Consorcio del Oriente, con carta n.° 002-2013-HPB-SUPERVISION de 5 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 67-c)**, presentó a la entidad el informe de valorización n.° 001-2013-SUPOBRA por las partidas ejecutadas en obra entre el 21 y 30 de noviembre de 2013 **(apéndice n.° 67-d)**, sin informar ni determinar ninguna penalidad por la ausencia del Ing. Manuel Rodríguez San Juan, residente de obra.

Sin embargo, el mismo Consorcio del Oriente con carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE de 9 de diciembre de 2013 presentó al Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 68-a)**, el informe mensual de supervisión n.° 01 también de fecha 9 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 68-b)**, que en su ítem "*17 Comentarios y Recomendaciones*" señaló expresamente que "*En obra aún no se presenta el Ingeniero Residente, a pesar de haberle insistido al Contratista su presencia*".

Al respecto, que siendo fechada la carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE y el informe mensual de supervisión n.° 01 el día 9 de diciembre de 2013 y recibidos el mismo día por la entidad **(apéndices n.os 68-a y b)**, el supervisor reveló que la ausencia del residente se dio desde el inicio del plazo de ejecución de la obra, es decir desde el 21 de noviembre de 2013 hasta la fecha de la referida carta el día 9 de diciembre de 2013, contabilizando en 19 días el periodo en el cual no se presentó en obra el residente designado por el contratista.

La carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE se derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe como coordinador del proyecto mediante la guía destino n.° 2013-002-008128 de 10 de diciembre de 2013 para conocimiento, informe, verificación y proceso **(apéndice n.° 68-a)**.

Valorización n.° 2 (mes de diciembre de 2013)

El Consorcio del Oriente mediante carta n.° 001-2014/HPB-C.OR de 6 de enero de 2014 **(apéndice n.° 69-c)**, presentó el informe de valorización n.° 002-2014-SUPOBRA por las partidas ejecutadas en obra entre el 1 y 31 de diciembre de 2013 sin informar ni determinar ninguna penalidad por la ausencia del Ing. Manuel Rodríguez San Juan, residente de obra **(apéndice n.° 69-d)**.

El Consorcio del Oriente con carta n.° 002-2014/HPB-C.OR de 8 de enero de 2014 presentó al Ing. Fermín Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la OIP **(apéndice n.° 70-a)**, el informe mensual de supervisión n.° 02 en el que incluyó copias de sus informes Semanales[42] **(apéndice n.° 70-b)**, en los que se señaló:

- Ficha de Control Semanal de Obra n.° 02 - Del 25 de noviembre al 02 de diciembre de 2013

[42] Obligaciones establecidas en las Bases Integradas del Concurso Público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE, Sección Específica, Capítulo III, que señalan:
"7.0 Entregables y Actividades de la Supervisión
7.3 INFORME SEMANAL
Los días lunes de cada semana, el Jefe de Supervisión remitirá vía correo electrónico el informe semanal conforme al modelo proporcionado por la Entidad (...)".

En la sección "Ocurrencias" el Jefe de Supervisión señaló expresamente "*Aún no se encuentra en obra el Residente de parte del contratista*".

- Ficha de Control Semanal de Obra n.° 03 - Del 03 al 09 de diciembre del 2013
  En la sección "Ocurrencias" el Jefe de Supervisión señaló expresamente "*Aún no se encuentra en obra el Residente de parte del contratista*".

La carta n.° 002-2014/HPB-C.OR se derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe como coordinador del proyecto mediante la guía destino n.° 2014-002-000121 de 8 de enero de 2014 para conocimiento, verificación y proceso **(apéndice n.° 70-a)**.

3.5. Funcionarios y servidores de la OIP tramitaron el pago de las valorizaciones n.os 1 y 2, sin haber determinado o aplicado penalidad alguna por ausencia injustificada del residente de obra

Pago de la valorización n.° 1 por S/. 41 019,99

El Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, no obstante haber sido informado de la ausencia del residente por el supervisor a través de la carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE que adjuntó el informe mensual de supervisión n.° 01 de 9 de diciembre de 2013 **(apéndices n.° 68-a y 68-b)**, emitió el informe n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ de 17 de diciembre de 2013 dirigido al Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 67-b)**, señalando que "*la empresa contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra*", recomendando el pago de la valorización n.° 1, sin mencionar que el contratista haya incurrido en alguna penalidad por la ausencia injustificada del residente de obra.

Por su parte, el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP en su informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 67-a)**, en referencia al informe n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ **(apéndice n.° 67-b)**, señaló que "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización de obra N° 01 (...) y luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para esta valorización*". Además, precisó lo siguiente: "*debo manifestar, que haciendo mío dicho informe, debo recomendar se continúen con los trámites respectivos para la realización del pago correspondiente a favor de la empresa contratista*".

Con el informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 67 a)** se generó la Guía Destino n.° 2013-002-008044 **(apéndice n.° 71)** mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor derivó al Área de Administración este informe para conocimiento, verificación y proceso.

Posteriormente, se remitieron los documentos al responsable de Logística, quien con memorando n.° 0505-2013-INPE/LOG/11.05 y Guía Destino n.° 2013-002-008373 ambos de 18 de diciembre de 2013 derivó los documentos al Área Financiera para el trámite de pago de S/. 41 019,99 por la Valorización n.° 1 y luego fueron enviados a Control Previo y a Tesorería, donde se generaron los comprobantes de pago n.os 027198 y 027199 de 23 de diciembre de 2013 por S/. 1 640,80 (detracción) y S/. 39 379,19 procediéndose al pago el 24 de diciembre de 2013, sin que se hayan aplicado penalidades **(apéndice n.° 71)**.

Pago de la valorización n.° 2 por S/. 103 349,63

En atención al trámite de la valorización n.° 2, remitida con carta n.° 001-2014/HPB-C.OR

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Asesorías

de 6 de enero de 2014 **(apéndice n.° 69-c)**, el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, emitió el informe n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ de 9 de enero de 2014 dirigido al Ing. Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 69-b)**, señalando que *"la empresa contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra"*, recomendando el pago de la valorización n.° 2, sin mencionar tampoco que el contratista haya incurrido en alguna penalidad por la ausencia injustificada del residente de obra.

Por su parte, el Ing. Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP en su informe n.° 15-2014-INPE/11.02 de 9 de enero de 2014 **(apéndice n.° 69-a)** en referencia al informe n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ **(apéndice n.° 69-b)**, señaló lo siguiente: *"el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización de obra N° 01* [sic, se refiere a la n.° 02] *(...) y luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para esta valorización"*. Además precisó lo siguiente: *"debo manifestar, que habiendo encontrado conforme dicho informe y haciéndolo mío, recomiendo se realice el pago correspondiente"*.

Con el informe n.° 15-2014-INPE/11.02 de 9 de enero de 2014 se generó la guía destino n.° 2014-002-000072 de 10 de enero de 2014 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor derivó al Área de Administración este informe para conocimiento, verificación y proceso **(apéndice n.° 69-a)**.

Posteriormente, se remitieron los documentos al responsable de Logística, quien con memorando n.° 057-2014-INPE/LOG/11.05 de 28 de enero de 2014 y guía destino n.° 2014-002-000072 de 29 de enero de 2014 derivó los documentos al Área Financiera para el trámite de pago de S/. 103 349,63 por la valorización n.° 2 y luego fueron enviados a Control Previo y a Tesorería, donde se generaron los comprobantes de pago n.os 027744 y 027745 de 10 de febrero de 2014 por S/. 4 133,99 (detracción) y S/. 99 215,64 procediéndose al pago el 11 y 10 de febrero de 2014, respectivamente, sin que se hayan aplicado penalidades **(apéndice n.° 71)**.

3.6. El residente de obra designado por el contratista manifiesta no haber ejercido dicho cargo por haber presentado su renuncia

Ante los indicios de la no participación del ingeniero Manuel Rodríguez San Juan en el cargo de residente de obra, la comisión auditora le remitió el oficio n.° 015-2017-CG/JUST-INPE-OIP-EX de 21 de junio de 2017, solicitándole información al respecto **(apéndice n.° 72)**.

En su respuesta remitida con carta S/N de 17 de agosto de 2017, el ingeniero Manuel Rodríguez San Juan **(apéndice n.° 73)**, señaló lo siguiente:

- *"(...) debo informar que en ningún momento pertenecí al plantel de las empresas referidas"* (Consorcio Oriente Pucallpa III, integrado por Bauen Empresa Constructora S.A.U. Sucursal en Perú y Constructora Málaga Hnos. S.A.).
- *"No llegué a ejercer el cargo de Residente en dicha obra, pues el 19 de noviembre de 2013 presenté mi renuncia a dicha función por motivos de fuerza mayor"*.
- *"Yo no firmé tales asientos en el Cuaderno de Obra"* (asientos n.° 02 de 21/11/2013, n.° 04 de 27/11/2013, n.° 06 de 30/11/2013, n.° 09 de 04/12/2013 y n.° 11 de 09/12/2013 anotados por el residente de obra del Consorcio Oriente Pucallpa III).
- *"Al presentar mi renuncia no adjunté certificado médico alguno"*.
- *"Fui Residente en la obra "Mejoramiento del servicio deportivo en el Complejo Chicago del Barrio*

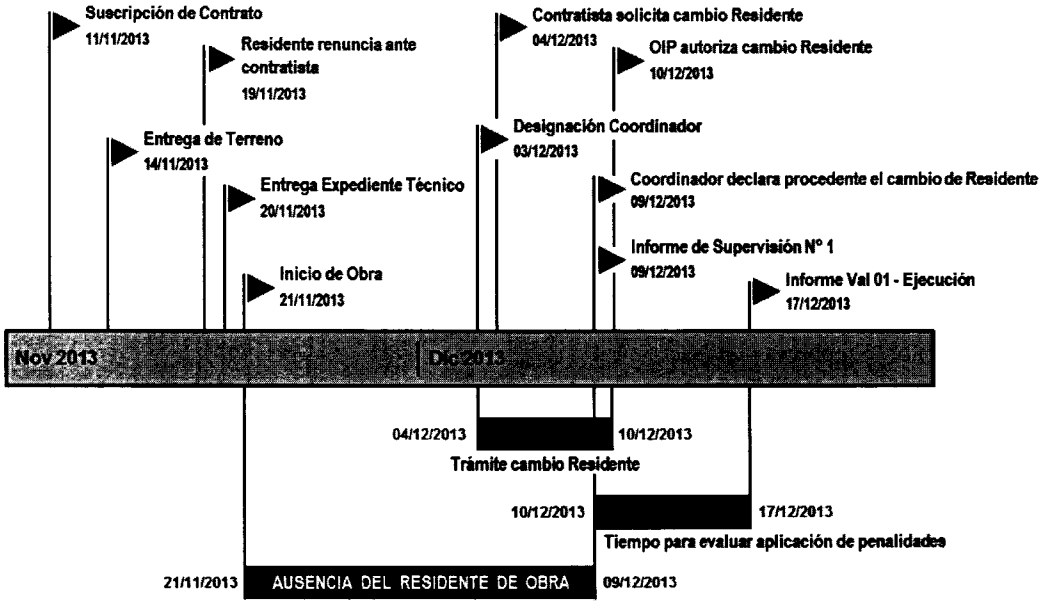
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Chicago, Distrito Trujillo, Provincia de Trujillo – La Libertad" (en los meses de noviembre y diciembre de 2013).

En tal sentido, con base en la información expuesta, la comisión auditora concluye que el Ing. Manuel Rodríguez San Juan, residente de obra designado por el contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, no se habría encontrado presente en la obra de manera permanente conforme lo establece el contrato suscrito, durante el periodo comprendido desde el inicio del plazo de ejecución el 21 de noviembre hasta el 9 de diciembre de 2013, cargo que desde el día siguiente asumió el Ing. Julio César Mendoza García.

Al respecto, para mayor referencia, se ha elaborado la línea de tiempo siguiente:

Gráfico n.° 22
Actuaciones destacadas desde inicio de ejecución de obra al 17 de diciembre de 2013



Fuente: Cuaderno de obra n.° 1 y documentación vinculada al trámite del informe de valorización n.° 1
Elaboración: Comisión auditora

3.7. Funcionarios y servidores de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria no habrían determinado ni aplicado la penalidad por ausencia de residente de obra por el monto de S/. 138 440,89

Considerando los hechos descritos anteriormente, funcionarios y servidores de la OIP otorgaron conformidad y permitieron el pago de las valorizaciones n.os 01 y 02 sin determinar las penalidades que habrían correspondido por la ausencia del residente de obra designado por el contratista **(apéndices n.os 71, 74 y 75)**; no obstante, haber sido informados de ello por el supervisor de la obra mediante el informe mensual de supervisión n.° 01 adjunto a la carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE, ambos de 9 de diciembre de 2013 (Guía Destino N° 2013-002-008128) **(apéndice n.° 68)**, y en los informes semanales incluidos en el informe mensual de supervisión n.° 02 adjunto a la carta n.° 002-2014/HPB-C.OR, ambos de 8 de enero de 2014 (guía destino n.° 2014-002-000121) **(apéndice n.° 70)**.

Conforme a la cláusula vigésimo primera (otras penalidades) del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 24)**, la penalidad establecida es la siguiente:

N°	PENALIDADES SOBRE EL MONTO CONTRACTUAL	MULTA
3	**Residente de Obra** Cuando el Ingeniero Residente no se encuentra en forma permanente en la obra. La multa es por cada día de ausencia no justificada.	1/15,000 * (MCV)

Siendo el monto contractual vigente a la fecha de los hechos el siguiente: MCV = S/. 109 295 441,87

Considerando, que la cantidad de días que la obra estuvo sin residente = 19 días calendario (del 21 de noviembre al 9 de diciembre de 2013), entonces:

$$Monto\ de\ Penalidad\ Diaria = \left[\frac{1}{15\ 000}\right] \times (109\ 295\ 441{,}87) = 7\ 286{,}3626$$

$$Penalidad\ que\ se\ debió\ aplicar = S/\ 7\ 286{,}3626 \times 19\ días = S/.\ \mathbf{138\ 440{,}89}$$

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de la normativa siguiente:

- ✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 publicada el 4 de junio de 2008, modificada mediante Ley n.° 29873, publicada el 1 de junio de 2012:

  Artículo 49°.- Cumplimiento de lo pactado
  "Los contratistas están obligados a cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a lo dispuesto en los incisos 2) y 3) del artículo 1774° del Código Civil".

- ✓ **REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, modificado mediante Decreto Supremo n.° 138-2012-EF, publicado el 7 de agosto de 2012:

  Artículo 185°.- Residente de Obra
  "En toda obra se contará de modo permanente y directo con un profesional colegiado, habilitado y especializado designado por el contratista, previa conformidad de la Entidad, como residente de la obra, el cual podrá ser ingeniero o arquitecto, según corresponda a la naturaleza de los trabajos, con no menos de dos (2) años de experiencia en la especialidad (...)".

  Artículo 193°.- Funciones del Inspector o Supervisor
  "La Entidad controlará los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector o supervisor, según corresponda, quien será el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución de la obra y del cumplimiento del contrato (...)".

- ✓ **CONTRATO N° 0053-2013-INPE-OIP** suscrito el 9 de octubre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio del Oriente:

  Cláusula Vigésima primera: Responsabilidades y Obligaciones
  *"(...) **Funciones y obligaciones específicas del supervisor***
  ***21.17** Velar directa y permanentemente, por el fiel cumplimiento del Contrato de Obra y por la correcta ejecución de la misma, para que ésta se ejecute en armonía y concordancia con el Expediente Técnico aprobado por el INPE (...)*

✓ **CONTRATO N° 0064-2013-INPE-OIP** suscrito el 11 de noviembre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio Oriente Pucallpa III:

Cláusula Décimo Quinta: Responsabilidades y Obligaciones

15.1.- Obligaciones del Contratista

15.1.17.- El Ingeniero Residente designado por EL CONTRATISTA deberá estar a tiempo completo en la ejecución de la obra:

NOMBRE Y APELLIDO	CARGO	PROFESIÓN	CIP N°
Manuel Rodríguez San Juan	Residente de Obra	Ingeniero de Caminos, Canales y Puentes	1346-T

Cláusula Vigésima Primera: Otras penalidades

"(...) En atención al Artículo 166° del Reglamento, para los cambios del personal profesional calificado de EL CONTRATISTA, especificado en su Propuesta Técnica se tendrán las siguientes consideraciones:

N°	PENALIDADES SOBRE EL MONTO CONTRACTUAL	MULTA
3	**Residente de Obra** Cuando el Ingeniero Residente no se encuentra en forma permanente en la obra. La multa es por cada día de ausencia no justificada.	1/15,000 * (MCV)

MCV: Monto contractual vigente".

Si bien la siguiente opinión no es vinculante, se rescata lo manifestado por el OSCE por cuanto representa la esencia de lo que la Ley y/o su Reglamento establecieron:

✓ **OPINIÓN N° 020-2014/DTN**

"2.1.1 (...) Al respecto, debe indicarse que las penalidades que puede aplicar la Entidad al contratista cumplen una doble función: desincentivar el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista; así como resarcir a la Entidad por el perjuicio que el retraso u otros incumplimientos en la ejecución de las prestaciones le hubiera causado".

Situación que se originó por el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, quienes ante el incumplimiento de las obligaciones del contratista y la contravención a lo señalado en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, no determinaron ni aplicaron las penalidades establecidas en el contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP por el monto de S/. 138 440,89.

Comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

a) **Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe,** identificado con DNI n.° 15431591, **coordinador de proyecto**, periodo de 3 de diciembre de 2013 al 30 de junio de 2016 **(apéndice n.° 45)**; quien emitió el informe n.° 001-2013-INPE/11.02-WPESQ de 5 de diciembre de 2013, declarando procedente el reemplazo del ingeniero residente; posteriormente, emitió los informes n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ de 17 de diciembre de 2013 y n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ de 9 de enero de 2014 dirigidos al jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP dando conformidad y recomendando el pago de las valorizaciones n.os 01 y 02 sin determinar las penalidades que correspondían por la ausencia del residente de obra **(apéndices n.os 66-c; 67-b;69-b y 71 respectivamente)**, por S/. 138 440,89; no obstante, a haber recibido para *"conocimiento, informe, verificación y proceso"* el informe mensual de supervisión n.° 01 emitido por el supervisor de obra, en el cual expresamente señaló "*En obra aún no se presenta el Ingeniero Residente, a pesar de haberle insistido al Contratista su presencia*" **(apéndice n.° 68-b)**.

Asimismo, también fue de su conocimiento el informe mensual de supervisión n.° 02 ingresado a la entidad mediante carta n.° 002-2014/HPB-C.OR, ambos emitidos por el supervisor de obra el 8 de enero de 2014 y que le fuera remitido señalando *"conocimiento, verificación y procesar"*. El referido informe mensual de supervisión adjuntó copia de los informes semanales, constando en la Ficha de Control Semanal de Obra N° 02 del 25 de noviembre al 2 de diciembre de 2013 y Ficha de Control Semanal de Obra N° 03 del 3 al 9 de diciembre de 2013, bajo el rubro "Ocurrencias" la aseveración "*AUN NO SE ENCUENTRA EN OBRA EL RESIDENTE DE PARTE DEL CONTRATISTA*" **(apéndices n.° 70-a y 70-b)**.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en el artículo 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 185° y 193° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas décimo quinta y vigésimo primera del contrato n.° 064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra **(apéndice n.° 24).**

Asimismo, incumplió las "funciones" de coordinador de obra señaladas en los literales a), b), c), d) y e) del ítem III Características del Puesto y/o Cargo de los Términos de Referencia[43], documento que sustentó el proceso CAS s/n y que dio origen al contrato administrativo de servicios n.° 030-2013-INPE/UE008 de 29 de noviembre de 2013 y contrato administrativo de servicios por renovación n.° 093-2014-INPE/UE.008 de 27 de diciembre de 2013, que señalan: "*a) Administración de contratos de obras públicas a cargo de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, conforme a los procedimientos que establece el reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; b) Tramitar y controlar el pago de adelantos y valorizaciones dentro de los plazos establecidos; c) Controlar plazo de ejecución, prestaciones adicionales y deductivos, ampliaciones de plazo, etc.; en concordancia con los contratos suscritos y las normas de contrataciones públicas; d) Administrar el contrato de la supervisión, verificando su cumplimiento en el marco de los términos de referencia de su contratación y la normativa de contrataciones del Estado*; y, e)*Revisión del trámite documentado y concordante con las normas del estado de obras y prestaciones adicionales, deductivos y gastos generales, entre otros (...)*", respectivamente **(apéndice n.° 12)**.

b) **Juan Carlos Sánchez Lazo**, identificado con DNI n.° 09446797, **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 7 de noviembre de 2011 al 1 de enero de 2014 **(apéndice n.° 12)**, quien suscribió el informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013 otorgando conformidad y recomendando el pago de la valorización n.° 1 **(apéndice n.° 67-a)**, sin la aplicación de las penalidades que correspondían por la ausencia injustificada de 10 días del residente en la obra, por S/. 72 863,60; no obstante, a haber recibido para *"conocimiento, informe, verificación y proceso"* el informe mensual de supervisión n.° 01

[43] Dichos términos de referencia fueron remitidos al jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento el 29 de octubre de 2013 por Salvador Ventura Dávila, monitor de obras de la Unidad de Obras y Equipamiento, mediante informe n.° 028-2013-INPE/11.02-SVD.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

emitido por el supervisor de obra, en el cual expresamente señaló "*En obra aún no se presenta el Ingeniero Residente, a pesar de haberle insistido al Contratista su presencia*" **(apéndice n.° 68-b)**.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en el artículo 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 185° y 193° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas décimo quinta y vigésimo primera del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra **(apéndice n.° 24)**.

Asimismo, incumplió las funciones de jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, señaladas en el artículo 43° del ROF - INPE; a su vez, incumplió las funciones señaladas en los literales a), b), d), e), l) y m) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento contenidas en el MOF 2009, que señalan: *"Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación"; "Implementar, conducir y mantener procedimientos que permitan la coordinación, control y evaluación permanente sobre la ejecución de la obra (...)"; "Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes"; "Dar conformidad para los pagos relacionados a los contratos de obra, supervisión y asesorías, por concepto de adelantos y valorizaciones"; "Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción"* y *"Proponer la intervención de obras y/o rescisión de contratos y oras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones en el cumplimiento de la ejecución de obras"*, respectivamente **(apéndices n.os 41 y 42)**.

c) **Fermín Salvador Ventura Dávila**, identificado con DNI n.° 10107633, **jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 1 de enero de 2014 al 31 de marzo de 2014 **(apéndice n.° 12)**, quien suscribió el informe n.° 15-2014-INPE/11.02 de 9 de enero de 2014 otorgando conformidad y recomendando el pago de la valorización n.° 2 sin la aplicación de las penalidades que correspondían por la ausencia del residente de obra **(apéndices n.os 69-a y71)**, por S/. 65 577,29; no obstante, fue de su conocimiento el informe mensual de supervisión n.° 02 ingresado a la entidad mediante carta n.° 002-2014/HPB-C.OR, ambos emitidos por el supervisor de obra el 8 de enero de 2014 y que en la misma fecha fuera remitido a su despacho mediante guía destino n.° 2014-002-000121, señalando *"conocimiento, verificación y procesar"*. El referido informe mensual de supervisión adjuntó copia de los informes semanales, constando en la Ficha de Control Semanal de Obra N° 02 del 25 de noviembre al 2 de diciembre de 2013 y Ficha de Control Semanal de Obra N° 03 del 3 al 9 de diciembre de 2013, bajo el rubro "Ocurrencias" la aseveración "*AUN NO SE ENCUENTRA EN OBRA EL RESIDENTE DE PARTE DEL CONTRATISTA*" **(apéndices n.os 70-a y 70-b)**.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en el artículos 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 185° y 193° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas décimo quinta y vigésimo primera del contrato n.° 064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra **(apéndice n.° 24)**.

Asimismo, incumplió las funciones de jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, señaladas en el artículo 43° del ROF - INPE; a su vez, incumplió las funciones señaladas en los literales a), b), d), e), l) y m) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento contenidas en el MOF 2009 que señalan: *"Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación"; "Implementar, conducir y mantener procedimientos que permitan la coordinación, control y evaluación permanente sobre la ejecución de la obra (...)"; "Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes"; "Dar conformidad para los pagos relacionados a los contratos de obra, supervisión y asesorías, por*

concepto de adelantos y valorizaciones"; "Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción" y *"Proponer la intervención de obras y/o rescisión de contratos y oras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones en el cumplimiento de la ejecución de obras"*, respectivamente **(apéndices n.os 41 y 42)**.

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88)**.

4. LA OIP SIN LA JUSTIFICACIÓN TÉCNICA, REQUERIDA POR NORMA, SOLICITÓ LA APROBACIÓN DE LA REDUCCIÓN DE OBRA N° 01 PARA DEJAR DE EJECUTAR LA PARTIDA "ARRANQUE DE OPERACIONES DE PLANTA DE TRATAMIENTO" DE LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - ETAPA I", GENERANDO QUE EL CONTRATISTA NO CUMPLA CON SUS OBLIGACIONES CONTRACTUALES E INAPLICANDO PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO EN LA EJECUCIÓN DE LA OBRA POR EL MONTO DE S/. 1 789 673,80

El Expediente Técnico de la obra «Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I», estableció la ejecución de la partida "Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento" que comprendió las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto[44], la misma que no estuvo en la ruta crítica[45] en el Cronograma de Avance de Obra del Expediente Técnico ni en ninguno de los calendarios de avance de obra que presentó el contratista (calendario inicial y calendarios actualizados resultado de las ampliaciones de plazo n.os 02, 03, 04, 05 y 06), los cuales fueron validados por el supervisor de obra y aprobados por la OIP - INPE. En dichos calendarios de avance de obra las partidas conformantes del Emisor tampoco estuvieron en la ruta crítica.

Luego de la aprobación de la Ampliación de Plazo n.° 07, que tuvo como justificación que las partidas del Emisor pasaron a formar parte de la ruta crítica, se advierte que el nuevo calendario de avance de obra[40] (en adelante CAO) elaborado por el contratista, aceptado por la supervisión y aprobado por la OIP, programó la ejecución de la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" en paralelo a la ejecución de las partidas del Emisor. Esta situación siguió presentándose, luego de aprobadas las Ampliaciones de Plazo n.os 08, 09 y 10, en los calendarios de avance de obra aprobados por la OIP sin que en ninguno de ellos se haya programado condicionalmente la ejecución de la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" luego del término de la ejecución de las partidas del Emisor.

La ejecución de la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" formó parte

44 Se precisa que la ejecución de la partida referida a la Planta de Tratamiento fue culminada en el mes julio de 2015, según se verifica de la valorización n.° 21 del contrato principal **(apéndice n.° 89)**.

45 En el anexo único de definiciones del RLCE se establece:
"5. Calendario de avance de obra valorizado: El documento en el que consta la programación valorizada de la ejecución de la obra, por periodos determinados en las Bases o en el contrato (...)
47. Ruta Crítica del Programa de Ejecución de Obra: Es la secuencia programada de las actividades constructivas de una obra cuya variación afecta el plazo total de ejecución de la obra (...)".

de las obligaciones del contratista y del objeto de su contrato; sin embargo, funcionarios y servidores de la OIP dieron su conformidad a la reducción de obra n.° 01, la misma que se aprobó con la Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P de 23 de diciembre de 2015 con opiniones favorables de la supervisión de obra, coordinador de proyecto, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento y jefe de la OIP, argumentando que esta partida no se podía ejecutar puesto que demandaba un plazo de 150 días y tenía que iniciarse luego de finalizada la ejecución del Emisor, lo cual no es concordante con el calendario de avance de obra vigente elaborado por el contratista, validado por la supervisión y aprobado por la OIP; asimismo, dichos argumentos no cumplen con el sustento técnico, según lo requerido por la normativa de contrataciones y opiniones vinculantes[45].

Considerando que la partida "Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento", según el último calendario de avance de obra contractual, debió culminarse el 2 de noviembre de 2015 y habiéndose culminado el plazo de ejecución contractual el 11 de diciembre de 2015 y notificado al ejecutor de la obra la aprobación de la reducción de obra n.° 01 recién el 30 de diciembre de 2015, funcionarios y servidores de la OIP no determinaron ni aplicaron la penalidad por el retraso injustificado de 18 días calendario en la ejecución de la obra por el monto de S/. 1 789 673,80. Además, dicha reducción de obra n.° 01 no contó con el sustento técnico que justificara que era necesario para alcanzar la finalidad del contrato.

Teniendo en cuenta los hechos expuestos y la condición de órgano técnico de la OIP se verifica el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, materializado en las opiniones favorables emitidas, sin el sustento técnico ni documentario requerido por norma[46], mediante las cuales recomendaron la aprobación de la referida reducción, soslayando el cumplimiento de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado; los contratos de supervisión y ejecución de obra; el Expediente Técnico; y, el calendario avance de obra vigente, permitiendo que el contratista incumpliera sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades[47] señaladas en el párrafo anterior.

Los hechos descritos se desarrollan a continuación:

4.1. Partida «Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento» según el Expediente Técnico

La Oficina de Infraestructura Penitenciaria proporcionó a la comisión auditora el Expediente Técnico de la obra «Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I» conformado por 74 archivadores de palanca.

De la revisión de dicha documentación se ha evidenciado la existencia de un «Acta de Entrega de Expediente Técnico de Obra» suscrita el 20 de noviembre de 2013 entre el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP, y el Ing. Manuel Zenón Juárez Barces, gerente de Obras y/o Proyectos del Consorcio Oriente Pucallpa III, mediante la cual se hizo entrega al contratista del Expediente Técnico completo de la obra en mención **(apéndice n.° 46)**.

---

46 En concordancia con lo señalado en el artículo 41° de la Ley de Contrataciones del Estado y la interpretación contenida en las opiniones n.° 019-012/DTN y 140-2015/DTN de 9 de febrero de 2012 y 1 de septiembre de 2015, respectivamente.

47 Roberto Dromi ("Licitación Pública", Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, pág. 509) señala que la Administración tiene la facultad de imponer sanciones por las faltas contractuales que pueda cometer el contratista, las cuales pueden ser pecuniarias, coercitivas y rescisorias. Dentro de las sanciones pecuniarias pueden ser fijas y predeterminadas y aparecer bajo la fórmula de "cláusula penal" o "multas". Estas sanciones no toman en cuenta la reparación de un daño efectivo, sino que se aplican ante una conducta que transgrede lo estipulado contractualmente y que procede aunque la transgresión contractual no implique otro perjuicio para la Administración.

En el Tomo I (folios del 1875 al 1864) del Expediente Técnico se ha encontrado una Tabla de Contenido en la que se registró los documentos conformantes del Expediente Técnico de los cuales, los señalados en el siguiente cuadro, serán usados para nuestro análisis:

Cuadro n.° 28
Documentos entregados al contratista

GRUPO	TOMO	CONTENIDO	DETALLE	SECCIÓN
Sanitarias	I	Especificaciones Técnicas	Obras Exteriores	PTAR
Presupuesto y Programación	I	Presupuesto	Obras Exteriores	Presupuesto
				A.C.U.

Fuente: Expediente Técnico
Elaborado por: Comisión auditora

De la revisión a dichos documentos se evidencia que el Expediente Técnico de la obra «Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I» incluyó la partida **«HU.3.13.12.4.2 Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento»** que, comprendía las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto. Seguidamente se detalla el contenido de los documentos del Expediente Técnico relacionados con esta partida:

4.1.1. Expediente Técnico - Especificaciones Técnicas en Instalaciones Sanitarias PTAR

En relación a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» (grupo "Otros" del Presupuesto "Obras Exteriores – Inst. Sanitarias") las Especificaciones Técnicas del Expediente Técnico **(apéndice n.° 76)**, señalaron lo siguiente:

> ***HU.3.13.12.4.2 ARRANQUE DE OPERACIONES DE PLANTA DE TRATAMIENTO***
> ***Descripción:*** *La partida se especifica para describir las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto, para lo cual se requerirá la labor de un ingeniero especialista en la zona.*
> *La función principal del ingeniero a cargo radica en monitorear los arranques especialmente del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico, y velar por el cumplimiento de las actividades correspondientes como el llenado de éstas con agua e inoculación con lodo de instalaciones similares buscando acelerar la generación de microorganismos anaerobios, que posibilitan la digestión de estos.*
> *La duración de esta partida se estimada para realizarse en no menos de 6 meses (...).*

Nótese que en la descripción de esta partida no se señaló que el inicio de algunas o todas las actividades relacionadas estuvieran condicionadas a la culminación de las partidas conformantes del Emisor.

4.1.2. Presupuesto del Expediente Técnico – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias

En relación al componente «Emisor» y a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» del grupo "Otros" el Presupuesto de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias del Expediente Técnico **(apéndice n.° 77)**, señaló como costo directo lo siguiente:

Cuadro n.° 29
Emisor (HU.3.13.11) y partida «HU.3.13.12.4.2» en el Presupuesto del Expediente Técnico

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	METRADO	PRECIO S/.
HU.3.13.11	**EMISOR**			857,292.89
HU.3.13.11.1	**TRABAJOS PRELIMINARES**			
HU.3.13.11.1.1	TRAZO Y REPLANTEO DE RED DE DESAGÜE	m	2,039.76	2,855.66
HU.3.13.11.1.2	LIMPIEZA DE TERRENO MANUAL	m2	1,631.81	3,867.39
HU.3.13.11.1.3	CINTA PLÁSTICA P/SEÑALIZACIÓN DE PELIGRO	m	4,079.52	285.57
HU.3.13.11.2	**MOVIMIENTO DE TIERRAS**			
HU.3.13.11.2.1	EXCAVACIÓN ZANJA C/Maq. TN, tub DN 300mm, hasta 5.00 m, a=1.10m (entibado)	m	2,009.78	42,526.94
HU.3.13.11.2.2	EXCAVACIÓN ZANJA C/Maq. TN, tub DN 300mm, hasta 2.00 m, a=0.80m	m	29.98	235.64
HU.3.13.11.2.3	REFINE y NIVELACIÓN de ZANJA TN hasta 5.00m, a=1.10m	m	2,009.78	13,204.25
HU.3.13.11.2.4	REFINE y NIVELACIÓN de ZANJA TN hasta 2.00m, a=0.80m	m	29.98	95.94
HU.3.13.11.2.5	PREPARACIÓN de CAMA DE APOYO, hasta 5.00m, a=1.10m, e=0.20 m	m	2,009.78	15,515.50
HU.3.13.11.2.6	PREPARACIÓN de CAMA DE APOYO, hasta 2.00m, a=0.80m, e=0.20 m	m	29.98	199.67
HU.3.13.11.2.7	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material de préstamo, hasta 5.00m,	m	2,009.78	200,917.71
HU.3.13.11.2.8	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material de préstamo, hasta 2.00m,	m	29.98	1,826.98
HU.3.13.11.2.9	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material propio, hasta 5.00m, a=1.1	m	2,009.78	150,673.21
HU.3.13.11.2.10	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material propio, hasta 2.00m, a=0.8	m	29.98	1,077.48
HU.3.13.11.2.11	ACARREO DE MATERIAL EXCEDENTE (INC. BUZONES)	m3	2,281.78	45,065.16
HU.3.13.11.2.12	ELIMINACIÓN DE MATERIAL EXCEDENTE (INC. BUZONES)	m3	2,281.78	29,298.06
HU.3.13.11.3	**TUBERÍAS**			
HU.3.13.11.3.1	SUM. E INST. TUBERÍA PVC-UF NTP 4435 S-20 DN 300mm INCLUYE ANILLO Y LU	m	2,009.78	107,744.31
HU.3.13.11.3.2	SUMINISTRO e INST. DE TUBERÍA SCH 40, DN 12"	m	29.68	10,312.22
HU.3.13.11.3.3	PRUEBA HIDRÁULICA EN TUBERÍAS RED DE DESAGÜE	m	2,039.76	2,406.92
HU.3.13.11.4	**BUZONES DE CONCRETO**			
HU.3.13.11.4.1	BUZÓN TIPO II Inc. Tapa de Concreto y marco F°Fdo, d=1.50m, hasta h=5.00	und	27.00	228,588.48
HU.3.13.11.4.2	ESTRUCTURA DE DESCARGA DEL EMISOR EN CONCRETO SIMPLE F'C=140 Kg/	und	1.00	595.80
HU.3.13.12.4	**OTROS**			
HU.3.13.12.4.1	CAJA DE CONCRETO 0.70x0.80x0.65 C/TAPA REMOVIBLE DE C.A.	und	2.00	835.82
HU.3.13.12.4.2	**ARRANQUE DE PLANTA DE OPERACIONES**	glb	1.00	53,260.00
HU.3.13.12.4.3	CAPACITACIÓN PARA LA OPERACIÓN DE PTAR	glb	1.00	4,290.00

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

4.1.3. Análisis de Costos Unitarios del Expediente Técnico – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias

En relación a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» los Análisis de Costos Unitarios de la Especialidad Instalaciones Sanitarias – Obras Exteriores del Expediente Técnico **(apéndice n.° 77)**, señalaron lo siguiente:

Cuadro n.° 30
Partida «HU.3.13.12.4.2» en el Presupuesto del Expediente Técnico

Partida	HU.3.13.12.4.2	ARRANQUE DE PLANTA DE OPERACIONES					
Rendimiento	glb/DIA	MO. 0.0110	EQ. 0.0110		Costo unitario directo por : glb		53,260.00
						Jornada	8.00
Código	**Descripción Recurso**		**Unidad**	**Cuadrilla**	**Cantidad**	**Precio S/.**	**Parcial S/.**
	Subcontratos						
0426010025	SC TECNICOS ESPECIALISTAS PARA ARRANQUE DE PLANTA DE TRATAMIENTO(02 PERSONAS)		glb		1.0000	53,260.00	53,260.00
							53,260.00

Fuente: Expediente Técnico

Con el rendimiento señalado de 0.0110 glb/día esta partida debió ejecutarse en 91 días calendario lo cual es coherente con lo indicado en el numeral 4.1.4 siguiente.

4.1.4. Calendario de Avance de Obra del Expediente Técnico – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias

En relación al componente Emisor y a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» el cronograma de avance de obra de la Especialidad Instalaciones Sanitarias – Obras Exteriores del Expediente Técnico **(apéndice n.° 77)**, señaló lo siguiente:

Cuadro n.° 31
Partida «HU.3.13.12.4.2» en el Cronograma del Expediente Técnico

DESCRIPCIÓN PARTIDA	DÍAS	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12	MES 13	MES 14
PLANTA DE TRATAMIENTO	170							
CÁMARA DE REJAS	7							
DESARENADOR	7							
ESTACIÓN DE BOMBEO	7							
TANQUE IMHOFF	82							
FILTRO BIOLÓGICO	26							
SEDIMENTADOR SECUNDARIO	14							
CÁMARA DE CONTACTO DE CLORO	8							
LECHO DE SECADO DE LODOS	15							
BY PASS	19							
EMISOR	50							
INTERCONEXIONES	116							
OTROS	92							
ARRANQUE DE PLANTA DE OPERACIONES	91							

Fuente: Expediente Técnico
Elaborado por: Comisión auditora

Se debe precisar que, de acuerdo al cronograma incluido en el Expediente Técnico, la ejecución de la obra culminaba en el mes 18; y se aprecia, además, que la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR (incluyendo el Emisor y el Arranque de Planta de Operaciones) debería de haber culminado poco antes del término del mes 14.

Por lo expuesto, se colige que el Expediente Técnico contaba con la información necesaria

para la ejecución de la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» durante el plazo de ejecución de esta obra.

4.2. Ampliaciones de plazo debido a retrasos en la ejecución del emisor y aprobación de los CAO actualizados

Durante la ejecución de la presente obra, el Consorcio Oriente Pucallpa III solicitó once (11) ampliaciones de plazo por diversas causales. En el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**, se detallan los motivos y resultados de dichas solicitudes.

Las ampliaciones de plazo n.os 02, 03, 04 y 06 aprobadas por la OIP[48] tuvieron como justificación circunstancias que no tuvieron relación con la ejecución del Emisor. Por ello es que la programación de las partidas relacionadas al Emisor y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» (ninguna de ellas se encontraba en la ruta crítica) mantuvieron programada su ejecución tal cual se señaló en el calendario de avance de obra presentado al inicio de la ejecución de esta obra que coincide con el CAO actualizado generado por la ampliación de plazo n.° 02 (ver gráfico n.° 23).

En relación a dicho calendario, es importante mencionar lo señalado por el OSCE en la opinión n.° 052-2014/DTN de 24 de julio de 2014 que en su contenido precisó lo siguiente: *"2.2 Sin perjuicio de ello, debe señalarse que el numeral 3) del artículo 183 del Reglamento establece que el ganador de la buena pro debe cumplir con la obligación de "Entregar el calendario de avance de obra valorizado sustentado en el Programa de Ejecución de Obra (PERT - CPM)" como requisito para suscribir el contrato. (...) La elaboración del mencionado calendario se realiza en función al programa de ejecución de obra y tiene por finalidad que la Entidad controle el avance de la obra, pues le permite identificar atrasos en su ejecución, programar el presupuesto para el pago de las valorizaciones y, de ser el caso, tomar las decisiones[49] que sean necesarias para culminar la obra en el plazo previsto".*

Como ejemplo, en el gráfico n.° 23 mostramos la programación para la ejecución del componente "Emisor" y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» tal como se aprobó en el Calendario de Avance de Obra actualizado correspondiente a la Ampliación de Plazo n.° 02[50]:

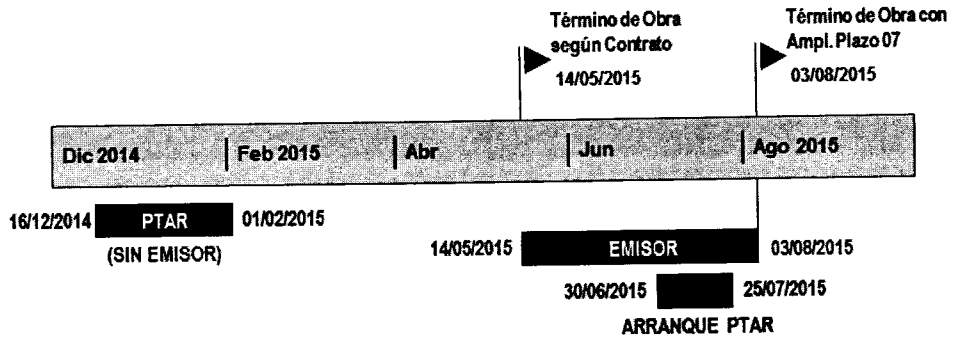
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[48] El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificado por Decreto Supremo n.° 138-2012-EF, señaló:
Artículo 201°.- Procedimiento de ampliación de plazo
"(...) La ampliación de plazo obligará al contratista a presentar al inspector o supervisor un calendario de avance de obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondiente, considerando para ello sólo las partidas que se han visto afectadas y en armonía con la ampliación de plazo concedida, (...). En un plazo no mayor de siete (7) días, contados a partir del día siguiente de la recepción del informe del inspector o supervisor, la Entidad deberá pronunciarse sobre dicho calendario, el mismo que, una vez aprobado, reemplazará en todos sus efectos al anterior (...)".

[49] Como las de resolver el contrato o intervenir económicamente la obra, según lo detallado por el segundo y tercer párrafos del artículo 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente.

[50] La ampliación de plazo n.° 02 fue aprobada el 14 de mayo de 2014 mediante Resolución Jefatural n.° 076-2014-INPE/OIP, para mayor detalle ver el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

Gráfico n.° 24
Programación del Emisor y Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento en CAO actualizado debido a la Ampliación de Plazo n.° 07



Fuente: Expediente del "Cronograma: CAOV Actualizado y PERT-CPM por la Ampliación de Plazo N° 07"
Elaborado por: Comisión auditora

Por tanto, se colige que pese a que se aprobó la ampliación de plazo n.° 07 debido a que el Emisor pasó a conformar parte de la ruta crítica, el contratista y el supervisor volvieron a presentar el calendario de avance de obra actualizado con la programación de la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en paralelo a la ejecución del Emisor y, además, se programó nuevamente su término antes de la finalización de la ejecución del Emisor.

Lo mismo pasó con los calendarios de avance de obra actualizados presentados luego de aprobadas las ampliaciones de plazo n.os 08, 09 y 10 **(apéndices n.os 79 al 81)**, pues en ninguno de ellos se programó la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» luego del término de la ejecución del Emisor, tal como se puede apreciar en el apéndice n.° 2 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

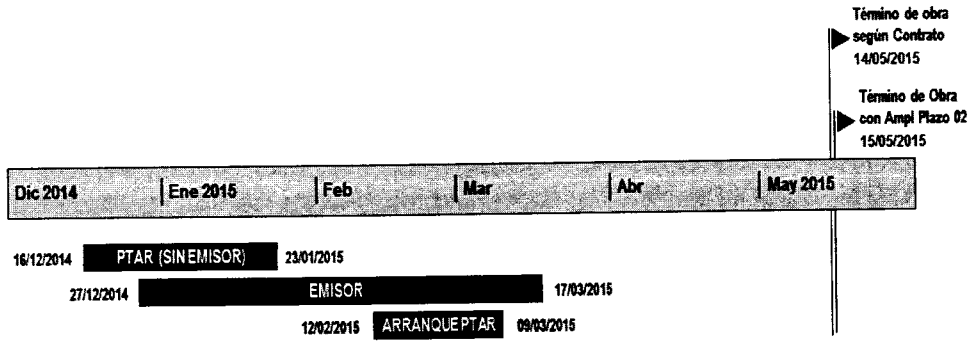
Por lo expuesto, con base en la documentación aprobada por la OIP, se ha verificado que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» no fue considerada por el contratista como parte de la ruta crítica del programa de ejecución de obra así como que su ejecución no estuvo condicionada al término de ejecución del Emisor. Se precisa que todos los calendarios de avance de obra actualizados fueron presentados por el Consorcio Oriente Pucallpa III (ejecutor de obra), validados por el Consorcio del Oriente (supervisor de obra) y aprobados por la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE.

En este punto, es importante mencionar lo señalado por el OSCE en la opinión n.° 180-2015/DTN de 27 de noviembre de 2015 que en sus conclusiones dice lo siguiente:

3.1 En caso la Entidad apruebe la ampliación del plazo de ejecución de obra -por haberse afectado la ruta crítica-, el contratista está obligado a presentar un calendario de avance de obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondiente, considerando para ello sólo las partidas que se han visto afectadas por la ampliación de plazo concedida y no todas aquellas que comprenda el expediente técnico; no obstante, ello no genera pluralidad de plazos, existiendo, por tanto, un solo plazo de ejecución de obra para todo efecto.

3.2 Una vez aprobado el calendario de avance de obra valorizado actualizado -presentado por el contratista como consecuencia de la ampliación del plazo- este calendario remplazará al anterior para todos sus efectos, dentro de los cuales se encuentra la medición del atraso en el cumplimiento de las prestaciones y la respectiva aplicación de penalidades, cuando ello corresponda.

Gráfico n.° 23
Programación del «Emisor» y «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en CAO actualizado debido a la Ampliación de Plazo n.° 02



Fuente: Expediente del «Cronograma: CAOV Actualizado y PERT-CPM por la Ampliación de Plazo N° 02»
Elaborado por: Comisión auditora

Fuente: Expediente Técnico
Elaborado por: Comisión auditora

Se aprecia en el calendario de avance de obra, presentado por el contratista, validado por el supervisor de obra y aprobado por la OIP, que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» tuvo programada su ejecución en paralelo a la ejecución del Emisor e incluso debía culminar ocho días antes que el Emisor.

En el año 2015, debido a la negativa de la Comunidad Campesina de Cochamarca en autorizar el derecho de pase para la ejecución del Emisor, este componente pasó a conformar la ruta crítica y por ello se solicitaron y aprobaron las Ampliaciones de Plazo n.os 07, 08, 09 y 10. La comisión auditora revisó los calendarios de avance de obra actualizados generados por dichas ampliaciones de plazo, todos ellos aprobados por la OIP **(apéndices n.os 78 al 81)**, y extrajo la siguiente información:

Cuadro n.° 32
Programación contractual para la ejecución del Emisor y de la partida «HU.3.13.12.4.2»

FUENTE	PTAR (SIN EMISOR NI ARRANQUE)			EMISOR			ARRANQUE DE OPERACIÓN PTAR		
	DIAS CAL	INICIO	TÉRMINO	DIAS CAL	INICIO	TÉRMINO	DIAS CAL	INICIO	TÉRMINO
CAO - Ampl Plazo N° 02	39	16/12/2014	23/01/2015	81	27/12/2014	17/03/2015	26	12/02/2015	09/03/2015
CAO - Ampl Plazo N° 07	48	16/12/2014	01/02/2015	82	14/05/2015	03/08/2015	26	30/06/2015	25/07/2015
CAO - Ampl Plazo N° 08	48	16/12/2014	01/02/2015	82	14/06/2015	03/09/2015	26	31/07/2015	25/08/2015
CAO - Ampl Plazo N° 09	48	16/12/2014	01/02/2015	82	25/08/2015	14/11/2015	26	11/09/2015	06/10/2015
CAO - Ampl Plazo N° 10	48	16/12/2014	01/02/2015	82	21/09/2015	11/12/2015	26	08/10/2015	02/11/2015

Fuente: CAOV Actualizado y PERT-CPM por las Ampliaciones de Plazo n.os 02, 07, 08, 09 y 10
Elaboración: Comisión auditora

Con base en esta información, en el gráfico n.° 24 mostramos la programación para la ejecución del componente "Emisor" y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» tal como se aprobó en el Calendario de Avance de Obra actualizado correspondiente a la ampliación de plazo n.° 07[51] **(apéndice n.° 78)**:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Ambiente

51 La ampliación de plazo n.° 07 fue aprobada el 17 de junio de 2015 mediante Resolución Jefatural n.° 082-2015-INPE/OIP, para mayor detalle ver el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

Considerando que esta obra se convocó bajo el sistema de contratación de Suma Alzada, el Consorcio Oriente Pucallpa III formuló su propuesta por un monto fijo integral, propuesta que debió considerar todos los trabajos que fueran necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; el mismo orden de prelación se debió aplicar durante la ejecución de la obra[52].

Además, de acuerdo a la cláusula décimo novena (Responsabilidad del Contratista) del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 24)**, el contratista estuvo obligado a planear los métodos de trabajo que usaría durante la ejecución de esta obra porque fue responsable de asegurar un ritmo de trabajo apropiado que garantice el cumplimiento de su contrato. Asimismo, durante la ejecución de esta obra, el contratista estuvo obligado a cumplir los plazos parciales[53] establecidos en los CAO actualizados que presentó a la Entidad, los mismos que fueron aprobados por la OIP **(apéndices n.os 78 al 81)**.

4.3. Revisión y análisis de la documentación relacionada a la valorización de obra n.° 25

El Ing. Walter Mendo López, residente de obra, mediante carta n.° 261-2015/COP-CDO dirigida al jefe de Supervisión del Consorcio del Oriente, presentó el 4 de diciembre de 2015 la valorización de obra n.° 25 (contrato principal) correspondiente al mes de noviembre de 2015.

A su vez, el Arq. Germán Ramírez Medrano, jefe de Supervisión, con carta n.° 313-2015/JGRM-C.OR de 5 de diciembre de 2015 derivó la valorización de obra n.° 25 al representante legal del Consorcio del Oriente para el trámite correspondiente ante la entidad.

El representante legal del Consorcio del Oriente mediante carta n.° 162-2015/RP.C.OR dirigida al jefe de la OIP, presentó el 7 de diciembre de 2015 la valorización de obra n.° 25 (contrato principal) correspondiente al periodo del 1 al 30 de noviembre de 2015.

Esta valorización de obra n.° 25 fue derivada mediante guía destino n.° 2015-002-008652 al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, quien a su vez lo derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra, quien la recibió el 9 de diciembre de 2015.

De la revisión de la documentación incluida en la valorización de obra n.° 25 se ha verificado que todas las partidas del componente «EMISOR» se concluyeron al 100% en el mes de noviembre de 2015, es decir, mucho antes del 11 de diciembre de 2015, fecha en la cual estuvo programada su culminación según el CAO actualizado vigente a esa fecha correspondiente a la ampliación de plazo n.° 10 **(apéndice n.° 82)**.

4.4. Revisión y análisis de la documentación relacionada a la reducción de obra n.° 01

De la revisión del expediente denominado «Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09» **(apéndice n.° 83)**, proporcionado por la OIP, se advirtieron los

[52] Ver literal 1 del artículo 40° Sistemas de contratación del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado por Decreto Supremo n.° 138-2012-EF publicado el 7 de agosto de 2012.

[53] La obligación de cumplir con los plazos o avances parciales tiene sustento en el artículo 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y numeral 19.2 de la cláusula décimo novena del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de 11 de noviembre de 2013.

siguientes documentos:

4.4.1. La carta n.° 301-2015/JGRM-C.OR de 17 de noviembre de 2015, dirigida al Consorcio del Oriente y emitida por el Arq. José Germán Ramírez Medrano, jefe de Supervisión **(apéndice n.° 83-j)**, mediante la cual señaló:

> *Por razones de impedimentos de ejecución de la línea del emisor por parte de la comunidad, Aun se encuentra en ejecución la Línea del Emisor, encontrándonos dentro los plazos establecidos en el Calendario de Avance Valorizado de Obra vigente (CAOV n.° 09 de la ampliación de plazo n.° 10).*
> *Aún no se ejecuta la Partida 3.13.12.4.2. Arranque De Operaciones De Planta De Tratamiento de Obras exteriores – Instalaciones sanitarias, el motivo es que aún no se culminan los trabajos de la línea del emisor ya que el Entidad (INPE) con el Ministerio de Cultura no dan el pase para continuar los compromisos en la zona del camino del Inca entre los Buzones 20 y 21. (...).*
> *Como menciona las especificaciones, la duración de esta partida dice no menos de 6 meses.*
> *Los trabajos de la línea del emisor a la fecha no se concluyen (...), es necesario ACABAR LA PARTIDA DEL EMISOR para dar inicio a la Partida 3.13.12.4.2. Arranque De Operaciones De Planta De Tratamiento, cuyo plazo de ejecución es de 6 meses, por lo que estaríamos fuera del plazo contractual que termina el 11 de diciembre del año en curso, la no ejecución de esta partida no es atribuible ni a la entidad, a la supervisión ni al contratista (...), por lo que esta supervisión recomienda:*
> - *Deducir la Partida 3.13.12.4.2. Arranque De Operaciones De Planta De Tratamiento y ejecutarla como obras complementarias (...)*

En relación a ello, se ha evidenciado que en el CAO valorizado actualizado n.° 09 originado por la aprobación de la ampliación de plazo n.° 10–, mediante carta n.° 283-2015/JGRM-C.OR el Arq. José Germán Ramírez Medrano, jefe de Supervisión, señaló que *«después de su revisión y evaluación ha sido aprobada por esta supervisión, por lo que se recomienda dar trámite correspondiente para la aprobación respectiva por parte de la entidad»* **(apéndice n.° 81)**.

Por tanto, de acuerdo con los documentos validados por el jefe de Supervisión, al 17 de noviembre de 2015 **(apéndice n.° 83-j)**, se colige lo siguiente:

- La programación del inicio de la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» no estuvo condicionada a la culminación de la ejecución de la Línea del Emisor.
- La ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió haberse iniciado el 8 de octubre y concluido el 2 de noviembre de 2015.
- La recomendación del jefe de Supervisión de "deducir" la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» no tuvo sustento técnico pues ninguno de los documentos contractuales lo avaló (CAO actualizado, contrato, etc.); además, dicho pedido evidenció que el contratista no cumplió con sus funciones y obligaciones contractuales establecidas en su contrato n.° 0053-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 44)**:

  > *21.10 Es responsabilidad del Supervisor, controlar el cumplimiento de los Avances de Obra y recomendar al Contratista que adopte las medidas necesarias para lograr su adecuada ejecución y término (...)*
  > *21.48 Revisar y aprobar los Calendarios presentados por el contratista y; caso contrario, este no los presente en el plazo reglamentario, es responsabilidad del Supervisor su elaboración en el plazo reglamentario para todos los casos.*
  > *21.49 Controlar el cumplimiento de los plazos parciales estipulados en el Calendario de Avance de Obra Valorizado vigente* (el subrayado es nuestro).

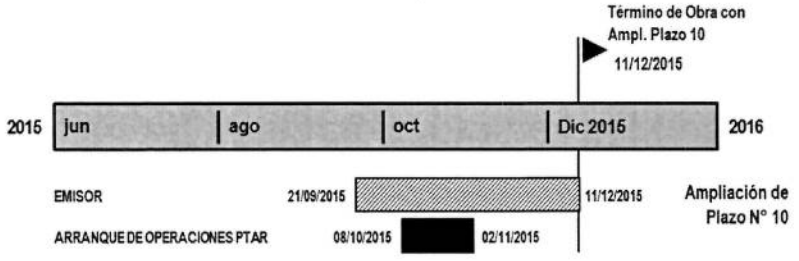
Se debe precisar que en la documentación proporcionada por la OIP no se ha encontrado ninguna referencia o mención que establezca que el Consorcio Oriente Pucallpa III solicitó,

coordinó o participó de la "recomendación" dada por el Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra.

4.4.2. La carta n.° 150-2015/RP-C.OR presentada el 26 noviembre de 2015 al jefe de la OIP por el Consorcio del Oriente remitiendo la carta n.° 301-2015/JGRM-C.OR, mediante la cual el jefe de Supervisión precisa: *«hace de conocimiento la imposibilidad de ejecutar la partida 3.13.12.4.2 Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento»* **(apéndice n.° 83-i)**.

Al respecto, en el Calendario de Avance de Obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM (correspondiente a la ampliación de plazo n.° 10[54]), aprobado por el jefe de la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11 **(apéndice n.° 81)**, la programación de las partidas del Emisor y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» están representadas en el gráfico siguiente:

Gráfico n.° 25
Programación del «Emisor» y «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en CAO actualizado debido a la Ampliación de Plazo n.° 10



Fuente: Expediente del «Cronograma: CAOV Actualizado y PERT-CPM por la Ampliación de Plazo N° 10»
Elaborado por: Comisión auditora

Mediante dicha carta n.° 729-2015-INPE/11 el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, le comunicó a Moisés Alberto Málaga Málaga, representante legal de Consorcio Oriente Pucallpa III, *«la aprobación del calendario de avance de obra valorizado actualizado y la programación PERT CPM, presentado por su representada en virtud de la ampliación de plazo n.° 10 otorgada al contrato principal de la ejecución de la obra en mención, el cual reemplaza en todos sus efectos al calendario anterior»* **(apéndice n.° 81)**.

De los documentos presentados por el propio contratista y aprobados por la OIP con dicha carta, se evidencia que la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y concluirse el 2 de noviembre de 2015, apreciándose que la ejecución de esta partida **no** fue programada al término de la ejecución del emisor como argumentó la Supervisión; por lo que, a la fecha de presentación al jefe de la OIP de la carta n.° 150-2015/RP-C.OR, 26 de noviembre de 2015 **(apéndice n.° 83-i)**, la ejecución de esta partida debió estar concluida.

Por tanto, se colige que el Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra, recomendó a la OIP dejar de ejecutar (reducción de obra) la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» que debió estar culminada veinticuatro (24) días calendario antes de presentar dicha recomendación, la misma que no tendría sustento legal[55] pues el Consorcio

54 La ampliación de plazo n.° 10 fue aprobada el 21 de octubre de 2015 mediante Resolución Jefatural n.° 131-2015-INPE/OIP, para mayor detalle ver el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

55 Aunque no es vinculante mencionamos la opinión n.° 156-2016/DTN (23/09/2016), en sus conclusiones señala:
"La reducción de prestaciones requiere (...) que la obligación a cargo del contratista tenga carácter divisible, lo cual implica que la prestación –bien, servicio u obra- pueda ser ejecutada parcialmente sin que ello ocasione un detrimento que le impida cumplir la finalidad para la cual fue contratada; adicionalmente, solo podrán ser objeto de la reducción aquellas prestaciones que aún no hayan sido ejecutadas".

Oriente Pucallpa III (ejecutor de obra) habría incumplido, a esa fecha, lo señalado en el inciso 19.2 de la cláusula décimo novena (Responsabilidad del Contratista) del contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP **(apéndice n.° 24)**, que estipulaba:

> *«Durante la ejecución de la obra, el Contratista está obligado a cumplir los plazos parciales establecidos en el calendario valorizado de avance de obra. En caso de producirse retraso injustificado se procederá de acuerdo al Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado» (subrayado es nuestro).*

El plazo parcial para la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» estuvo definido en el CAO actualizado (aprobado por la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11) presentado luego de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 10 en donde se señaló que dicha partida empezaba el 8 de octubre de 2015 y culminaba el 2 de noviembre de 2015 (ver gráfico n.° 25) **(apéndice n.° 81)**.

4.4.3. La guía destino n.° 2015-002-008221 de 26 noviembre de 2015 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, derivó la carta n.° 150-2015/RP-C.OR al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, quien a su vez la derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, quien la recibió el 30 de noviembre de 2015 **(apéndice n.° 83-h)**.

Al respecto, se precisa que el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra, recibió los documentos señalados en los numerales 4.4.1 y 4.4.2 el 30 de noviembre de 2015, 28 días calendario después que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió concluirse de acuerdo al último cronograma aprobado por la OIP.

4.4.4. El informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ presentado el 10 de diciembre de 2015 a la Unidad de Obras y Equipamiento por el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra **(apéndice n.° 83-g)**, en el que señaló lo siguiente:

> ***3.1.1. El Hecho Generador de la Reducción***
> - *Como lo manifiesta el Jefe de supervisión (...) la partida 03.13.12.4.2 consiste en monitorear los arranques del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico (elementos de la PTAR). El mismo que por programación de obra y proceso constructivo se tendría que ejecutar luego de la Culminación de la Ejecución del PTAR y del Emisor de desagüe, (...) el Emisor de Desagüe ha culminado su ejecución la última semana de noviembre del 2015, dentro del plazo contractual vigente.*
>
> ***IV. CONCLUSIONES*** *(...)*
> - *Después de analizar las razones expuestas por el supervisor, esta coordinación llega a la conclusión de que la **no ejecución** de la partida 03.13.12.4.2. "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias", no afecta la ejecución de la infraestructura de la obra, ya que como lo indica las especificaciones técnicas del Expediente Técnico, estas corresponden a actividades de Monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR.*
> - *El pedir que se implemente la ejecución de esta partida por parte del contratista, implicaría, se tenga que ampliar el plazo al contratista en más de 150 días calendario, siendo los mayores gastos que se produzcan superiores al costo de la presente partida.*
>
> ***V. RECOMENDACIONES.-***
> - *Esta coordinación recomienda se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2 Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias (...).*
> - *Se recomienda notificar la decisión de la Entidad de aprobar las reducciones a la supervisión CONSORCIO DEL ORIENTE a fin de que dé las indicaciones correspondientes respecto a este caso.*

- *Por lo anteriormente analizado, esta coordinación recomienda aprobar la reducción de Obra n.° 01 y su deductivo vinculante n.° 09, el cual asciende a la suma de S/. 280,182.13 (...).*

Al respecto, se precisa que el Ing. Williams Sánchez señaló que por "programación de obra" la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» se tendría que ejecutar luego de la culminación del ejecución del PTAR y del Emisor; sin embargo, tal como se aprecia en el apéndice n.° 2 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**, ninguno de los CAO actualizados de obra[56] y aprobados por la OIP, consideró la programación de ejecución de esta esa partida condicionada al término de ejecución del Emisor. Por tanto, lo señalado por el coordinador de obra no tuvo sustento documentario formal que lo respalde.

Asimismo, lo señalado por el coordinador de obra es inexacto por cuanto las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» **(apéndice n.° 76)**, señalaron textualmente lo siguiente:

> ***HU.3.13.12.4.2 ARRANQUE DE OPERACIONES DE PLANTA DE TRATAMIENTO***
> ***Descripción:*** *La partida se especifica para describir las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto, para lo cual se requerirá la labor de un ingeniero especialista en la zona.*
> *La función principal del ingeniero a cargo radica en monitorear los arranques especialmente del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico, y velar por el cumplimiento de las actividades correspondientes como el llenado de éstas con agua e inoculación con lodo de instalaciones similares buscando acelerar la generación de microorganismos anaerobios, que posibilitan la digestión de estos.*

Se aprecia que, de acuerdo al Expediente Técnico, las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» estuvieron referidas a «las actividades necesarias para la puesta en operación de la planta de Tratamiento como conjunto» y que la labor de «monitorear los arranques especialmente del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico» correspondieron a las funciones principales del ingeniero a cargo de esta partida y no representaron especificaciones de la partida propiamente dicha, como señaló equivocadamente el Ing. Williams Sánchez Quispe **(apéndice n.° 76)**.

El coordinador de obra, también equivocadamente, señaló *«como lo indica las especificaciones técnicas del Expediente Técnico, éstas corresponden a actividades de Monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR»*, pues dichas especificaciones hablan de la "puesta en operación" y de "monitorear los arranques" y no, como menciona el Ing. Williams Sánchez, de sólo "monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR".

Se ha evidenciado que este informe fue presentado el 10 de diciembre de 2015 por el Ing. Williams Sánchez Quispe señalando, sin sustento documentario, que *«el pedir que se implemente la ejecución de esta partida por parte del contratista, implicaría, se tenga que ampliar el plazo en más de 150 días calendario»* **(apéndice n.° 83-g)**.

Se afirma que el informe del Ing. Williams Sánchez no tuvo sustento debido a que en los documentos presentados por el propio contratista, validados por el Supervisor de Obra y aprobados por la OIP, se evidenció que la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y debió concluirse el 2 de noviembre de 2015 apreciándose, además, que la ejecución de esta partida no fue programada al término de la ejecución del emisor; por lo que a la fecha de presentación del informe n.°

[56] Calendarios de Avance de Obra valorizados actualizados y sus programaciones PERT-CPM correspondiente a la Ampliaciones de Plazo n.os 02, 03, 04, 06, 07, 08, 09 y 10 todos aprobados por la OIP del INPE.

0382-2015-INPE/11.02-WSQ el 10 de diciembre de 2015 **(apéndice n.° 83-g)**, la ejecución de esta partida debió haber estado concluida en su totalidad.

Inclusive, se ha evidenciado que el coordinador de obra consideró procedente aprobar el nuevo CAO (informe n.° 0360-2015-INPE/11.02-WSQ) correspondiente a la Ampliación de Plazo n.° 10 y, por ende, tuvo conocimiento que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 **(apéndice n.° 81)**. Sin embargo, de acuerdo al asiento n.° 673 (19/10/2015) y asiento n.° 677 (20/10/2015) del cuaderno de obra n.° 05, el Ing. Williams Sánchez visitó la obra en tales fechas pudiendo haber verificado que dicha partida estuviera en ejecución tal como lo señalaba el CAO vigente a esa fecha. Asimismo, según el asiento n.° 708, del mismo cuaderno de obra, el Ing. Williams Sánchez también visitó la obra el 24 de noviembre del mismo año pudiendo verificar que la ejecución de esta partida debió haberse culminado el 2 de noviembre de 2015 tal como lo señalaban los documentos contractuales vigentes **(apéndice n.° 85)**.

Finalmente hay que tener en cuenta que, en concordancia con las opiniones 019-2012/DTN y 140-2015/DTN emitidas por el OSCE y dado el carácter excepcional de la potestad de reducción de las prestaciones, corresponde al área usuaria sustentar técnicamente las razones por las cuales dichas reducciones resultan necesarias para alcanzar la finalidad del contrato. Verificándose en el presente caso que, en el informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ el Ing. Williams Sánchez concluyó que, de ejecutarse dicha partida la entidad se vería obligada a ampliar el plazo de ejecución de obra en 150 días calendario; no obstante, que el propio contratista en el CAO vigente estableció que ejecutaría la referida partida en 26 días; además mencionó que las actividades a realizar solo consistían en el monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR, lo cual constituye una lectura inexacta del CAO y de las especificaciones técnicas. Por lo tanto, el pronunciamiento del coordinador de obra no sustentó técnicamente que la no ejecución de la partida "Arranque de operaciones de planta de tratamiento" resultó necesaria para alcanzar la finalidad del contrato.

4.4.5. El informe n.° 1511-2015-INPE/11.02 presentado el 10 de diciembre de 2015 a la jefatura de la OIP por el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento **(apéndice n.° 83-f)**, en el que textualmente señaló lo siguiente:

*III. **CONCLUSIONES** (...)*

- *Después de analizar las razones expuestas por el supervisor, esta coordinación llega a la conclusión de que la **no ejecución** de la partida 03.13.12.4.2. "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias", no afecta la ejecución de la infraestructura de la obra, ya que como lo indica las especificaciones técnicas del Expediente Técnico, estas corresponden a actividades de Monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR.*
- *El pedir que se implemente la ejecución de esta partida por parte del contratista, implicaría, se tenga que ampliar el plazo al contratista en más de 150 días calendario, siendo los mayores gastos que se produzcan superiores al costo de la presente partida (...).*

*IV. **RECOMENDACIONES**.-*

- *En concordancia por lo expuesto por la supervisión de obra y el coordinador de esta Unidad, recomiendo se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2 Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias y la reducción de la partida O.E. 13.1 Línea de Media Tensión 10 kV.*
- *Se recomienda notificar la decisión de la Entidad de aprobar las reducciones a la supervisión Consorcio del Oriente a fin de que dé las indicaciones respectivas respecto a este caso (...).*

En relación a ello, de acuerdo a lo señalado en los numerales previos 4.4.1 y 4.4.4, lo

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – Departamento de Control Justicia, Trabajo y Asistencia

manifestado por el Ing. Estuardo Tello Pereyra tampoco contó con el sustento técnico documentario necesario considerando que de la documentación aprobada por la OIP se colige que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió haberse culminado el 2 de noviembre de 2015.

Es menester señalar que de acuerdo a la modificación del Manual de Organización y Funciones - MOF del INPE, aprobada con Resolución Presidencial n.° 012-2015-INPE/P el 14 de enero de 2015, en adelante "MOF 2015" **(apéndice n.° 85)**, entre las funciones y responsabilidades del jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento se establece dar "conformidad" a las modificaciones[57] de los contratos de obra.

4.4.6. El informe n.° 434-2015-INPE/11.04 presentado el 14 de diciembre de 2015 al jefe de la OIP por el abogado Manuel Carlos Chávez Bazán del Área de Asesoría Técnico Legal OIP – INPE **(apéndice n.° 83-d)**, en el que se señaló lo siguiente:

> *De acuerdo a lo expuesto y lo informado precedentemente por la Unidad de Obras y Equipamiento, la reducción de obra se encuentra dentro del límite establecido por la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. Aclarándose que ha correspondido al estamento técnico de la Entidad la revisión, evaluación y conformidad de la Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09, de acuerdo con sus funciones y competencias.*
> *Sobre el particular, considerando que la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE es el órgano encargado de asesorar en asuntos de carácter jurídico – legal a la Alta Dirección y resultando competencia del Titular de la Entidad la aprobación de las reducciones de obra, corresponde igualmente a dicho órgano de la Entidad, emitir el Informe Legal que realice el análisis jurídico y pronunciamiento sobre la solicitud de la Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09 referido (...).*
> *En ese sentido, se recomienda se derive todo lo actuado a la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, a fin de que luego de su análisis correspondiente, emita pronunciamiento legal sobre la solicitud de la Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09; y en caso la encuentre procedente continúe con el trámite correspondiente.*

En relación a ello, se señala que el Abogado Manuel Chávez del Área de Asesoría Técnico Legal de la OIP, precisó que fue la Unidad de Obras y Equipamiento la encargada de revisar, evaluar y dar conformidad a la reducción de obra n.° 01 lo cual es conforme con el inciso g) del punto 2 del Capítulo IV: Unidad de Obras y Equipamiento del MOF 2015.

Asimismo, el referido abogado precisó que *«resultando competencia del Titular de la Entidad la aprobación de las reducciones de obra»*, lo cual es coincidente con nuestro análisis del numeral 4.6, por lo que el contenido de la carta n.° 766-2015-INPE/11, emitida por el jefe de la OIP **(apéndice n.° 83-e)**, carecería de validez por falta de competencia del funcionario que la emitió.

Sin embargo, según el MOF 2015, el jefe de la OIP tiene las siguientes funciones y responsabilidades: *"f) Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de los estudios y obras que estén a cargo de terceros; (...) i) Supervisar la ejecución de las obras, equipamiento, remodelaciones, reparaciones y mantenimiento necesarios, sean estas por las modalidades de administración directa, por contrato o encargo (...)";* por lo que se colige que el jefe de la OIP tuvo la obligación de supervisar la ejecución de las obras a cargo de su despacho.

4.4.7. El oficio n.° 1571-2015-INPE/11 presentado el 14 de diciembre de 2015 al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE por el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la

[57] El inciso g) del punto 2 del Capítulo IV: Unidad de Obras y Equipamiento señala como funciones y responsabilidades del jefe de esta unidad el "dar conformidad a los adicionales, deductivos y ampliaciones de plazo"; al ser dichos conceptos modificaciones a las condiciones del contrato, se considera que dentro de ellas también están incluidas las "reducciones".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autogobierno

OIP **(apéndice n.° 83-c)**, en el que se señaló lo siguiente: *"(...) Por lo expuesto, remito a su despacho el expediente de solicitud de aprobación de la prestación reducción de obra N° 01 y su correspondiente deductivo vinculante N° 09, para cuyo efecto se adjunta los documentos de sustento indicados en la referencia de la Unidad de Obras y Equipamiento y del Área Legal de esta Oficina, lo que este despacho encuentra conforme (...) De encontrarlo conforme, sírvase elevarlo a quien corresponda, para la expedición del resolutivo respectivo, en concordancia con el Artículo 41° de la Ley de Contrataciones del Estado y el Artículo 174° del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (...);* al respecto, se precisa que el funcionario competente para aprobar, de ser el caso, la reducción de obra n.° 01 es el Titular del INPE[58].

4.4.8. El informe n.° 184-2015-INPE/08 presentado el 22 de diciembre de 2015 a la Secretaría General del INPE por el abogado César Aguirre Valderrama, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, en el que se señaló lo siguiente:

> *2.5 (...) el área usuaria de la contratación debe previamente sustentar las razones por las cuales la reducción de obra es necesaria para alcanzar la finalidad del contrato y una vez sustentada la misma, corresponderá a esta Presidencia, mediante resolución, decidir si ordena o no la reducción de las prestaciones, (...) siempre que advierta que esta reducción es necesaria para alcanzar la finalidad del contrato (...).*
>
> *Esta Oficina de Asesoría Jurídica concluye que la reducción de obra n.° 01 y el deductivo n.° 09, se han generado por causa no imputable a ninguna de las partes sino a factores externos, por lo que la aprobación de los mismos resultan necesarios a fin que no se incurra en perjuicios por los mayores gastos generales que ocasionaría las ampliaciones de plazo que se generarían por las paralizaciones de la obra ajenas a las partes, sin perjuicio que tales partidas sean ejecutadas vía otros mecanismos tal como lo indican de modo técnico y uniforme la Oficina de Infraestructura Penitenciaria y sus órganos intervinientes así como "LA SUPERVISIÓN", por lo que en base a dichos informes técnicos y bajo su exclusiva responsabilidad así como a la opinión vertida por la Oficina de Asesoría Jurídica, esta Presidencia, procederá aprobar dicha reducción y deductivo y emitirá el acto resolutivo respectivo, sin perjuicio de ponerse en conocimiento del Órgano de Control Institucional para los fines de su competencia (...).*
>
> *En consecuencia, esta Oficina de Asesoría Jurídica opina porque:*
>
> ***4.2 SE APRUEBE**, la Reducción de Obra n.° 01, denominada "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias", (...) por los motivos expuestos en la parte de análisis del presente informe (...).*
>
> ***4.4 SE DISPONGA**, que la Oficina de Infraestructura Penitenciaria adopte todas las acciones necesarias y las que correspondan para el cumplimiento de la Resolución que se emita (...).*
>
> ***4.6 SE NOTIFIQUE**, la Resolución que se emita, a "LA CONTRATISTA", a "LA SUPERVISIÓN", a la Oficina de Infraestructura Penitenciaria e instancias pertinentes, para los fines a que hubiera lugar.*

En relación a ello, el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica precisó que «corresponderá a esta Presidencia, mediante resolución, decidir si ordena o no la reducción de prestaciones».

Asimismo, se aprecia que la Oficina de Asesoría Jurídica basó su análisis en la documentación recibida de la OIP la cual, como ya hemos demostrado, es inexacta pues no contó con sustento técnico documentario como lo exige la norma, cuyo contenido, a su

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[58] Se ha verificado la existencia de la carta n.° 766-2015-INPE/11 emitida por el jefe de la OIP, Ing. César Augusto Díaz Pastor, remitida al Supervisor de Obra el 11 diciembre de 2015 **(apéndice n.° 83e)**, señalando: "(...) la entidad está procediendo a aprobar las resoluciones [reducción] de obra n.° 01 y su correspondiente deductivo vinculante n.° 09 (...) mediante acto Resolutivo, el mismo que le será notificado formalmente. Por tal motivo y estando la obra próxima a su culminación, se le informa mediante la presente que las reducciones recomendadas por su representada han sido consideradas procedentes, las mismas que tendrá que tener en cuenta para la finalización y liquidación de obra". Al respecto, el artículo 174° del RLCE, vigente a esa fecha, concordante con la opinión n.° 019-2012/DTN de 9 de febrero de 2012 y el MOF 2015 de la entidad, en forma inequívoca identifican al titular de la entidad como la persona que ostenta dicha facultad, contrario sensu, el jefe de la OIP careció de facultades para emitir pronunciamiento respecto a la aprobación de reducción de obra alguna.

vez, es desarrollado por el Ente Rector en las opiniones referidas en esta observación.

4.4.9. La Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P suscrita el 23 de diciembre de 2015 por el Presidente del Consejo Nacional Penitenciario **(apéndice n.° 86)**, refirió en su contenido los documentos señalados en los numerales precedentes (4.4.1 a 4.4.8), resolviendo lo siguiente: *"(...) **Artículo 2°.- APROBAR**, la Reducción de obra n.° 01, denominada "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias" (...) por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución (...)".*

4.4.10. La carta n.° 859-2015-INPE/11 emitida por el Jefe de la OIP, Ing. César Augusto Díaz Pastor, recibida por el contratista ejecutor de obra, Consorcio Oriente Pucallpa III, el 30 de diciembre de 2015 **(apéndice n.° 83-a)**, en la que textualmente se señaló: *"(...) Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de remitirle para su conocimiento y fines pertinentes la Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P de fecha 23 de diciembre de 2015, mediante el cual se aprueba la reducción de obra n.° 01 (...)".*

Al respecto, se evidencia que el Consorcio Oriente Pucallpa III recién el 30 de diciembre de 2015 tomó conocimiento[59] de la decisión del INPE respecto de la reducción de obra n.° 01. Es menester considerar que, según el último calendario de avance de obra valorizado actualizado (presentado por el contratista, validado por la supervisión y aprobado por la entidad), la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió haber concluido el 2 de noviembre de 2015.

Luego del análisis del contenido de los documentos señalados previamente, la comisión auditora ha evidenciado los siguientes hechos:

A. La OIP solicitó y tramitó la reducción de obra n.° 01 sin contar con el sustento técnico y documentario

Contando con opiniones favorables del jefe de Supervisión de Obra de Consorcio del Oriente, del Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra, del Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento y del Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, mediante Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P se aprobó la reducción de obra n.° 01 el 23 de diciembre de 2015 **(apéndice n.° 86)**, bajo los siguientes argumentos:

a) Que según las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» ésta consistía en actividades de monitoreo y seguimiento del funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR.
b) Que la ejecución de esta partida tenía que realizarse luego de la culminación del Emisor.
c) Que pedir la ejecución de esta partida ocasionaría una ampliación de plazo de más de 150 días con reconocimiento de mayores gastos generales.
d) Que la justificación técnica fue "evitar que se tenga que pagar mayores gastos generales por las ampliaciones de plazo que necesariamente se tendrían que otorgar".
e) Que esta reducción de obra no se generó por causa imputable a alguna de las partes sino a factores externos.
f) Que esta partida iba a ser necesariamente ejecutada vía otros mecanismos.

[59] Mediante carta n.° 858-2015-INPE/11 de 30 de diciembre de 2015 emitida por el Jefe de la OIP, se notificó la Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 384-2015-INPE/P de 23 de diciembre de 2015 que aprobó la reducción de obra n.° 1 **(apéndice n.° 83-b)**.

Respecto del punto a), se precisa que de acuerdo al Expediente Técnico las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» estuvieron referidas a *«las actividades necesarias para la puesta en operación de la planta de Tratamiento como conjunto»* y que dichas especificaciones hablan de la "puesta en operación" y de "monitorear los arranques" mas no de "monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR" **(apéndice n.° 76)**.

Respecto del punto b), se precisa que según el Calendario de Avance de Obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondientes a la Ampliación de Plazo n.° 10, aprobados por el Jefe de la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11[60] **(apéndice n.° 81)**, la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y concluirse el 2 de noviembre de 2015, apreciándose que la ejecución de esta partida no fue programada al término de la ejecución del emisor como se argumentó, por lo que a la fecha de presentación ante la OIP de la carta n.° 150-2015/RP-C.OR (26/11/2015) la ejecución de esta partida debió estar concluida en su totalidad **(apéndice n.° 83-j)**.

Respecto del punto c), se precisa que la OIP no presentó ninguna documentación técnica formal que sustente que esta partida se aprobó, en alguno de los calendarios de avance de obra aprobados, con una duración de 150 días tal como se argumentó.

Respecto del punto d), se precisa que la opinión n.° 140-2015/DTN, en sus conclusiones señaló que *«De manera excepcional y previa sustentación por el área usuaria, el Titular de la Entidad mediante resolución puede disponer la reducción de prestaciones (...) siempre que ello sea indispensable para alcanzar la finalidad del contrato. Por tanto corresponde al área usuaria de la contratación sustentar técnicamente las razones por las que las reducciones a realizarse resultan necesarias para alcanzar la finalidad del contrato»*. Tal como se ha evidenciado en páginas previas, no existió sustento técnico recogido en algún documento contractual vigente y el "evitar que se tenga que pagar mayores gastos generales" no corresponde a algo que fuera necesario para alcanzar la finalidad del contrato.

Respecto del punto e), se precisa que las causas de esta reducción de obra sí fueron imputables a todas las partes y no a factores externos como se arguyó. En primer lugar, fue el contratista ejecutor de obra, Consorcio Oriente Pucallpa III, quien programó la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en paralelo con la ejecución del emisor; en segundo lugar, el Supervisor de Obra, Consorcio del Oriente, revisó y validó la programación de obra presentada por el contratista además que no cumplió con su obligación de verificar que el contratista cumpliera con los plazos parciales establecidos en los calendarios de avance de obra valorizado actualizados vigentes a esa fecha; y finalmente, fue la misma OIP quien aprobó todos los calendarios de avance de obra valorizados actualizados presentados por el contratista para luego desconocerlos al solicitar la aprobación de la reducción de obra n.° 01.

Respecto del punto f), se precisa que habiéndose aprobado la reducción de obra n.° 01 el 23 de diciembre de 2015 y habiendo transcurrido a la fecha poco más de 21 meses, mediante oficio n.° 112-2017-CG/JUST-INPE-OIP presentado el 28 de setiembre de 2017 a la OIP, se solicitó información sobre si a la fecha la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» fue ejecutada como "obra complementaria" o "vía otros mecanismos" tal como se señaló en el contenido de la Resolución Presidencial n.° 384-

[60] Mediante esta carta el jefe de la OIP informó de "la aprobación del calendario de avance de obra valorizado actualizado, y la programación PERT CPM, presentado por su representada en virtud de la ampliación de plazo n.° 10 otorgada al contrato principal de la ejecución de la obra en mención, el cual reemplaza en todos sus efectos al calendario anterior"; por tanto estos documentos conforman la programación de obra vigente.

2015-INPE/P[61]. Reiterándose el pedido con oficios n.os 115, 120 y 122-2017-CG/JUST-INPE-OIP presentados el 4, 13 y 16 de octubre de 2017, respectivamente, no obstante, a la fecha no se ha obtenido respuesta por parte de la OIP **(apéndice n.° 87)**.

Por lo expuesto, se ha evidenciado que los servidores y funcionarios de la OIP no proporcionaron el sustento técnico ni documentario requerido por norma, recomendando que se aprobara la reducción de obra n.° 01 lo que no permitió que se ejecutara una partida que era necesaria para alcanzar la finalidad del contrato.

B. La OIP no aplicó penalidad al contratista por retraso injustificado de sus obligaciones contractuales

Se precisa que según el Calendario de Avance de Obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondientes a la Ampliación de Plazo n.° 10, aprobados por el Jefe de la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11 **(apéndice n.° 81)**, la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y concluirse el 2 de noviembre de 2015 debido a que la ejecución de esta partida no fue programada ni condicionada al término de la ejecución del Emisor por lo que a la fecha de presentación de la carta n.° 150-2015/RP-C.OR (26/11/2015) la ejecución de esta partida debió estar concluida en su totalidad **(apéndice n.° 83-i)**.

Según el contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP el contratista estuvo obligado a cumplir con los plazos parciales establecidos en el calendario de avance de obra (numeral 19.2 de la cláusula décimo novena) **(apéndice n.° 24)**; en este caso, el correspondiente a la ampliación de plazo n.° 10 que determinó el término del plazo contractual para el 11 de diciembre de 2015[62].

Considerando que habiéndose vencido el plazo contractual y el contratista ejecutor de obra aún no había culminado la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» automáticamente debió aplicarse la penalidad por retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato.

Y tomando en cuenta que la carta n.° 859-2015-INPE/11 emitida por el jefe de la OIP, Ing. César Augusto Díaz Pastor, fue recibida por el Consorcio Oriente Pucallpa III (responsable de hacer o dejar de hacer) el 30 de diciembre de 2015, se evidencia que a dicha fecha el contratista ejecutor de obra recién tomó conocimiento de la decisión del INPE respecto de la reducción de obra n.° 01 **(apéndice n.° 83-a)**.

Con base en toda la información expuesta, la comisión auditora determinó que el Consorcio Oriente Pucallpa III incurrió en mora en la ejecución de la prestación durante el periodo comprendido desde el 12 al 29 de diciembre de 2015 (18 días calendario). Esto debido a que a la fecha del término del plazo contractual, 11 de diciembre de 2015, no había culminado la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» la misma que debió haberse concluido el 2 de noviembre de 2015 según el calendario de avance de obra aprobado y vigente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Asistencia, Trabajo y Asesoramiento

61 La Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P (23/12/2015) señaló textualmente:
"(...) sin perjuicio que tales partidas sean necesariamente ejecutadas vía otros mecanismos tal como lo indican de modo técnico y uniforme la Oficina de Infraestructura Penitenciaria y sus órganos intervinientes así como "LA SUPERVISIÓN", por lo que en base a dichos informes técnicos y bajo su exclusiva responsabilidad, así como a la opinión vertida por la Oficina de Asesoría Jurídica, esta Presidencia, procederá aprobar dicha reducción y deductivo y emitirá el acto resolutivo respectivo (...)".

62 CAO valorizado actualizado y programación PERT-CPM aprobados con carta n.° 729-2015-INPE/11.

Pese a ello e incumpliendo las funciones asignadas a su cargo, el coordinador de obra y jefes de la Unidad de Obras y Equipamiento y Oficina de Infraestructura Penitenciaria no determinó ni dispusieron la aplicación, respectivamente, de la penalidad que correspondía según lo establecido en la cláusula vigésima (Penalidades: Mora en el ejecución de la prestación) del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 24):**

$$Penalidad\ diaria = \frac{0.10 \times Monto\ del\ Contrato}{F\ \times Plazo\ en\ días}$$

Donde F=0.15 para plazos mayores a sesenta días

Siendo el monto del contrato vigente de S/. 112'003,752.02 (Resolución Presidencial n.° 351-2015-INPE/P que aprobó la prestación adicional de obra n.° 13) y el plazo vigente de 751 días (Resolución Jefatural n.° 131-2015-INPE-OIP/11 que aprobó la ampliación de plazo n.° 10), entonces:

$$Penalidad\ diaria = \frac{0.10 \times 112'003{,}752.02}{0.15\ \times 751} = \frac{11'200{,}375.20}{112.65} = 99{,}426.3222$$

Considerando, que la cantidad de días de retraso injustificado fue de 18 días calendario (12 de diciembre al 29 de diciembre de 2015), entonces:

$$Penalidad\ que\ se\ debió\ aplicar = S/\ 99{,}426.3222\ \times 18\ días = S/.\ \mathbf{1'789{,}673.80}$$

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de la normativa siguiente:

- ✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 publicada el 4 de junio de 2008 y modificada mediante Ley n.° 29873 publicada el 1 de junio de 2012:

Artículo 41°.- Prestaciones adicionales, reducciones y ampliaciones
"41.1 Excepcionalmente y previa sustentación por el área usuaria de la contratación, la Entidad puede ordenar y pagar directamente la ejecución de prestaciones adicionales en caso de bienes y servicios hasta por el veinticinco por ciento (25%) de su monto, siempre que sean indispensables para alcanzar la finalidad del contrato. Asimismo, puede reducir bienes, servicios u obras hasta por el mismo porcentaje.

Artículo 49°.- Cumplimiento de lo pactado
"Los contratistas están obligados a cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a lo dispuesto en los incisos 2) y 3) del artículo 1774° del Código Civil".

- ✓ **REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado mediante Decreto Supremo n.° 138-2012-EF publicado el 7 de agosto de 2012:

Artículo 40°.- Sistemas de Contratación
"(...)
1. Sistema a suma alzada (...). El postor formulará su propuesta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución.
Tratándose de obras, el postor formulará dicha propuesta considerando los trabajos que resulten necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones

técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; considerándose que el desagregado por partidas que da origen a su propuesta y que debe presentar para la suscripción del contrato, es referencial. El mismo orden de prelación se aplicará durante la ejecución de la obra (...)".

Artículo 165°.- Penalidad por mora en la ejecución de la prestación
"En caso de retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato, la Entidad le aplicará al contratista una penalidad por cada día de atraso, hasta por un monto máximo equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente o, de ser el caso, del ítem que debió ejecutarse. Esta penalidad será deducida de los pagos a cuenta, del pago final o en la liquidación final; o si fuese necesario se cobrará del monto resultante de la ejecución de las garantías de fiel cumplimiento o por el monto diferencial de propuesta.
En todos los casos, la penalidad se aplicará automáticamente y se calculará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{Penalidad diaria} = \frac{0.10 \times \text{Monto}}{F \times \text{Plazo en días}}$$

Donde F tendrá los siguientes valores:

a) *Para plazos menores o iguales a sesenta (60) días, para bienes, servicios y ejecución de obras: F = 0.40.*
b) *Para plazos mayores a sesenta (60) días:*
   b.1) *Para bienes y servicios: F = 0.25*
   b.2) *Para obras: F = 0.15*

Tanto el monto como el plazo se refieren, según corresponda, al contrato o ítem que debió ejecutarse o, en caso que estos involucraran obligaciones de ejecución periódica, a la prestación parcial que fuera materia de retraso.
Cuando se llegue a cubrir el monto máximo de la penalidad, la Entidad podrá resolver el contrato por incumplimiento.
Para efectos del cálculo de la penalidad diaria se considerará el monto del contrato vigente".

Artículo 174°.- Adicionales y Reducciones
"Para alcanzar la finalidad del contrato y mediante resolución previa, el Titular de la Entidad podrá disponer la ejecución de prestaciones adicionales hasta por el límite del veinticinco (25%) del monto del contrato original (...).
Igualmente, podrá disponerse la reducción de las prestaciones hasta el límite del veinticinco (25%) del monto del contrato original (...)".

Artículo 193°.- Funciones del Inspector o Supervisor
"La Entidad controlará los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector o supervisor, según corresponda, quien será el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución de la obra y del cumplimiento del contrato.
El inspector o el supervisor, según corresponda, tiene como función controlar la ejecución de la obra y absolver las consultas que le formule el contratista según lo previsto en el artículo siguiente. Está facultado para ordenar el retiro de cualquier subcontratista o trabajador por incapacidad o incorrecciones que, a su juicio, perjudiquen la buena marcha de la obra; para rechazar y ordenar el retiro de materiales o equipos por mala calidad o por el incumplimiento de las especificaciones técnicas; y para disponer cualquier medida generada por una emergencia.
No obstante lo señalado en el párrafo precedente, su actuación debe ajustarse al contrato, no teniendo autoridad para modificarlo (...)".

Artículo 205°.- Demoras injustificadas en la ejecución de la Obra
"Durante la ejecución de la obra, el contratista está obligado a cumplir los avances parciales establecidos en el calendario de avance de obra vigente (...) de modo que se garantice el cumplimiento de la obra dentro del plazo previsto (...)."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
"(...)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Político, Trabajo y Autónomos

Tercera.- Las opiniones mediante las que el OSCE absuelve consultas sobre la normativa de contrataciones del Estado tienen carácter vinculante desde su publicación en el portal institucional del OSCE. El criterio establecido en la opinión conservará su carácter vinculante mientras no sea modificado mediante otra opinión posterior, debidamente sustentada o por norma legal (...)".

✓ **CONTRATO N° 0053-2013-INPE-OIP** para la supervisión de obra suscrito el 9 de octubre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio del Oriente:

CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA: RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES
"Las obligaciones y responsabilidades de EL SUPERVISOR comprenden:
Funciones Generales del Supervisor:
21.1 Recomendar al INPE las medidas que en alguna forma se deben adoptar en resguardo de sus intereses y que no se encuentran registradas en los documentos formales de la supervisión, emitiendo el informe respectivo (...).
21.10 Es responsabilidad del Supervisor, controlar el cumplimiento de los Avances de Obra y recomendar al Contratista que adopte las medidas necesarias para lograr su adecuada ejecución y término. (...)
Funciones y obligaciones específicas del supervisor
(...)
21.17 Velar directa y permanentemente, por el fiel cumplimiento del Contrato de Obra y por la correcta ejecución de la misma, para que ésta se ejecute en armonía y concordancia con el Expediente Técnico aprobado por el INPE (...).
21.24 Exigir al contratista el cumplimiento de los cronogramas y calendarios que formen parte de su oferta (...).
21.49 Controlar el cumplimiento de los plazos parciales estipulados en el Calendario de Avance de Obra Valorizado vigente (...)".

✓ **CONTRATO N° 0064-2013-INPE-OIP** para la ejecución de obra suscrito el 11 de noviembre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio Oriente Pucallpa III:

CLÁUSULA SEGUNDA: OBJETO
"El presente contrato tiene por objeto la Contratación de la Ejecución de la Obra: "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" Etapa I, cuyos detalles e importe constan en los documentos integrantes del presente contrato".

CLÁUSULA TERCERA: MONTO CONTRACTUAL
"(...) Este monto comprende la mano de obra (...), costo de equipos, maquinaria, herramientas, materiales, fletes, seguros e impuestos; protección y mantenimiento de la obra durante el periodo de construcción y hasta la entrega de la misma, dirección técnica, gastos generales, utilidad, y todo aquello que sea necesario para la correcta ejecución de la obra hasta su total terminación y entrega".

CLÁUSULA OCTAVA: PARTES INTEGRANTES DEL CONTRATO
"El presente contrato está conformado por las bases integradas (que incluyen planos, memoria descriptiva, especificaciones técnicas, cláusulas de medición, fórmula polinómica, presupuesto y otra documentación del Expediente Técnico), la oferta ganadora y los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes".

CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA: RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES
"15.1.- OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA
(...)
15.1.2.- El CONTRATISTA se obliga a ejecutar la obra, en estricto cumplimiento con las Bases Integradas, documentos que integran el contrato y Expediente Técnico, absolución de consultas, observaciones y oferta del contratista bajo el sistema a SUMA ALZADA.
15.1.3.- El CONTRATISTA y sus representantes están obligados a conocer minuciosamente los

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Planos, Instrucciones, Costos y Especificaciones Técnicas. Toda duda será inmediatamente consultada al supervisor quien absolverá las interrogantes en el plazo de tres (03) días naturales siguientes a la recepción de la consulta.

15.1.4.- En caso de no actuar en la forma indicada anteriormente todos los pagos necesarios para subsanar los inconvenientes correrán por cuenta exclusiva de EL CONTRATISTA (...)".

CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA: DE LA SUPERVISIÓN

"(...)

16.5.- El supervisor tendrá las siguientes atribuciones sin carácter limitativo:

16.5.1.- Verificar y exigir la correcta ejecución de los trabajos y asegurar el fiel cumplimiento de las condiciones estipuladas y obligaciones del CONTRATISTA, establecidas en el contrato y sus anexos. (...)

16.5.3.- Exigir al CONTRATISTA el cumplimiento de los cronogramas de obra (...)".

CLÁUSULA DÉCIMO NOVENA: RESPONSABILIDAD DEL CONTRATISTA

"19.1.- El CONTRATISTA planeará y será responsable por los métodos de trabajo y la eficiencia de los equipos empleados en la ejecución de la obra, los que deberán asegurar un ritmo apropiado y calidad satisfactoria.

19.2.- Durante la ejecución de la obra, el CONTRATISTA está obligado a cumplir los plazos parciales establecidos en el calendario valorizado de avance de obra. En caso de producirse retraso injustificado se procederá de acuerdo al Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (...)".

CLÁUSULA VIGÉSIMA: PENALIDADES: MORA EN LA EJECUCIÓN DE LA PRESTACIÓN

"Si EL CONTRATISTA incurre en retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato, LA ENTIDAD le aplicará una penalidad por cada día de atraso, hasta por un monto máximo equivalente al DIEZ por ciento (10%) del monto del contrato vigente o del monto del ítem vigente que debió ejecutarse, en concordancia con el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. En todos los casos, la penalidad se aplicará automáticamente y se calculará de acuerdo a la siguiente formula:

La penalidad se aplicará automáticamente y se calculará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{Penalidad diaria} = \frac{0.10 \times \text{Monto del Contrato}}{F \times \text{Plazo en días}}$$

Dónde:

F= 0.15 Para plazos mayores a sesenta días

Cuando se llegue a cubrir el monto máximo de la penalidad, la ENTIDAD podrá resolver el contrato por incumplimiento.

Esta penalidad será deducida en la liquidación final, o si fuera necesario, se cobrará del monto resultante de la ejecución de la garantía de fiel cumplimiento (...)".

✓ **EXPEDIENTE TÉCNICO** aprobado con Resolución Jefatural n.° 053-2013-INPE/OIP de 3 de abril de 2013 y modificado con Resolución Jefatural n.° 122-2013-INPE/OIP de 6 de agosto de 2013.

"(...) ***INSTALACIONES SANITARIAS - TOMO I***

MEMORIA DESCRIPTIVA – EDIFICACIONES Y OBRAS EXTERIORES – PTAR

Memoria Descriptiva – Instalaciones Sanitarias - Planta de Tratamiento de Aguas Residuales

→ *Folios del 0773 al 0765*

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS – OBRAS EXTERIORES - PTAR

Especificaciones Técnicas – Instalaciones Sanitarias - Planta de Tratamiento de Aguas Residuales

→ *Folios del 0495 al 0397*

HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento*** *(partida)*

→ *Folio 0398*

METRADOS – OBRAS EXTERIORES - PTAR

Metrados – Instalaciones Sanitarias - Planta de Tratamiento de Aguas Residuales

→ *Folios del 0385 al 0359*

HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento*** *(partida)*
→ *Folio 0378*

PRESUPUESTO Y PROGRAMACIÓN - TOMO I
PRESUPUESTO – OBRAS EXTERIORES
Presupuesto – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias
→ *Folios del 1218 al 1205*
HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de Planta de Operaciones*** *(partida)*
→ *Folio 1205*

ANÁLISIS DE COSTOS UNITARIOS – OBRAS EXTERIORES
Análisis de Precios Unitarios – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias
→ *Folios del 0969 al 0736*
HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de Planta de Operaciones*** *(partida)*
→ *Folio 0803 (...)".*

Se han considerado las siguientes opiniones del OSCE que son vinculantes:

✓ **OPINIÓN N° 019-2012/DTN** de 9 de febrero de 2012

"(...)
2.2 "¿Cuál sería el procedimiento para aprobar dichas reducciones?"
En primer lugar, debe indicarse que el Reglamento no ha establecido el procedimiento que debe seguirse para aprobar la reducción de prestaciones de obra; en esa medida, las formalidades que deben observarse para tal efecto son aquellas previstas en el artículo 41 de la Ley.

En ese sentido, y teniendo en consideración el carácter excepcional de la potestad de reducción de prestaciones, el área usuaria de la contratación debe sustentar previamente las razones por las que las reducciones son necesarias para alcanzar la finalidad del contrato.

Ahora bien, sustentada la reducción por el área usuaria, corresponde al Titular de la Entidad, mediante resolución previa, ordenar la reducción de las prestaciones hasta por el límite del veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato original, siempre que advierta que estas son necesarias para alcanzar la finalidad del contrato original.

Cabe precisar que el Titular de la Entidad puede delegar, mediante resolución, la facultad de aprobar la reducción de prestaciones, a diferencia de la autorización de las prestaciones adicionales de obra, que no puede ser objeto de delegación.

Por su parte, el contratista debe reducir de forma proporcional las garantías que hubiere otorgado, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley.

3 CONCLUSIONES
(...)
3.2 El Reglamento no establece el procedimiento que debe seguirse para aprobar la reducción de prestaciones de obra, por lo que deben observarse las formalidades generales previstas en el artículo 41 de la Ley; esto es, el sustento del área usuaria y la aprobación por el Titular de la Entidad o el funcionario delegado".

✓ **OPINIÓN N° 140-2015/DTN** de 1 de setiembre de 2015

"(...)
3. CONCLUSIONES
3.1 De manera excepcional y previa sustentación por el área usuaria, el Titular de la Entidad mediante resolución puede disponer la reducción de prestaciones hasta por el límite del veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato original, siempre que ello sea indispensable para alcanzar la finalidad del contrato. Por tanto, corresponde al área usuaria de la contratación sustentar técnicamente las razones por las que las reducciones a realizarse resultan necesarias para alcanzar la finalidad del contrato".

Teniendo en cuenta los hechos expuestos y la condición de órgano técnico de la OIP se verifica el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, materializado

en las opiniones favorables emitidas, sin sustento técnico ni documentario requerido por norma[63], mediante las cuales recomendaron la aprobación de la referida reducción, soslayando el cumplimiento de lo señalado en la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado; los contratos de supervisión y ejecución de obra; el Expediente Técnico; y el calendario avance de obra vigente, permitiendo que el contratista incumpliera sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades[64] correspondientes por S/. 1 789 673,80.

Comentarios **de las personas comprendidas en los hechos**

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Cabe precisar que, **Estuardo Tello Pereyra**, comprendido en los hechos, presentó extemporáneamente sus comentarios documentados a la desviación de cumplimiento comunicada.

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

a) **Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe,** identificado con DNI n.° 15431591, **coordinador de proyecto**, periodo de 3 de diciembre de 2013 al 30 de junio de 2016 **(apéndice n.° 45)**; quien sin sustento técnico ni documentario requerido por norma, el 7 de diciembre de 2015, emitió el informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ recomendando *«se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2. Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento»* **(apéndice n.° 83-g)**, sin tomar en cuenta el cumplimiento del "Calendario de Avance de Obra valorizado y actualizado y programación PERT-CPM" aprobado con carta n.° 729-2015-INPE/11 por la OIP para cuya aprobación emitió opinión respectiva **(apéndice n.° 81)**, permitiendo que el contratista incumpla sus obligaciones contractuales, no determinando la aplicación de penalidades correspondientes por S/. 1 789 673,80.

   Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 165°, 174°, 193° y 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones.

   Asimismo, incumplió las "Funciones del puesto" de coordinador de obra señaladas en los numerales 1, 3, 4 y 5 de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11, que dio origen a los contratos administrativos de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014 y 119-2015[65]-INPE/UE.008 de 31 de diciembre de 2014 y adenda, que señalan: "*1. Administrar contratos de obras públicas a cargo de la Oficina de Infraestructura*

63 En concordancia con lo señalado en el artículo 41° de la Ley de Contrataciones del Estado y la interpretación contenida en las opiniones n.° 019-012/DTN y 140-2015/DTN de 9 de febrero de 2012 y 1 de septiembre de 2015, respectivamente.

64 Roberto Dromi ("Licitación Pública", Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, pág. 509) señala que la Administración tiene la facultad de imponer sanciones por las faltas contractuales que pueda cometer el contratista, las cuales pueden ser pecuniarias, coercitivas y rescisorias. Dentro de las sanciones pecuniarias pueden ser fijas y predeterminadas y aparecer bajo la fórmula de "cláusula penal" o "multas". Estas sanciones no toman en cuenta la reparación de un daño efectivo, sino que se aplican ante una conducta que transgrede lo estipulado contractualmente y que procede aunque la transgresión contractual no implique otro perjuicio para la Administración.
Se precisa que, no obstante que el contrato señala haberse suscrito en el año 2014, refiere en su numeración al año 2015.

Penitenciaria, conforme a los procedimientos que establece el reglamento de la Ley de contrataciones del Estado; 3. Controlar plazo de ejecución, prestación adicional y deductivo, ampliación de plazo, etc. en concordancia con los contratos suscritos y normas de contrataciones públicas a efectos de recalcular penalidades en la Liquidación de la Obras; 4. Revisión del trámite documentado y concordante con las normas del estado de obras y prestaciones adicionales, deductivas (...)", y, *"5. Elaborar información técnica relacionada a su especialidad y cargo"*, respectivamente **(apéndice n.° 12)**.

b) **Estuardo Tello Pereyra**, identificado con DNI n.° 29656179, **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 31 de marzo de 2014 al 19 de enero de 2017 **(apéndice n.° 12)**, quien sin sustento técnico ni documentario requerido por norma, el 10 de diciembre de 2015, emitió el informe n.° 1511-2015-INPE/11.02 **(apéndice n.° 83-f)**, recomendando *«se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2. Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento»* sin tomar en cuenta el cumplimiento del "Calendario de Avance de Obra valorizado y actualizado y programación PERT-CPM" aprobado con carta n.° 729-2015-INPE/11 por la OIP para cuya aprobación emitió opinión respectiva **(apéndice n.° 81)**, permitiendo que el contratista incumpla sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades que correspondían por S/. 1 789 673,80.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 165°, 174°, 193° y 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas específicas del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra.

Asimismo, incumplió sus funciones como **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP** de supervisar y evaluar la construcción de establecimientos penitenciarios, señalada en el artículo 43° del ROF – INPE **(apéndice n.° 41)**; y, los literales a), d), l) y m) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento del MOF 2015, que señalan: *"Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación"*; *"Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes"*; *"Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción"* y *"Proponer la intervención de obras y/o rescisión de contratos y oras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones en el cumplimiento de la ejecución de obras"*, respectivamente **(apéndice n.° 85)**.

c) **César Augusto Díaz Pastor**, identificado con DNI n.° 09530469, **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE**, periodo de 5 de enero de 2015 al 7 de octubre de 2016 **(apéndice n.° 12)**, quien sin sustento técnico ni documentario requerido por norma, el 14 de diciembre de 2015, emitió el oficio n.° 1571-2015-INPE/11 remitiendo el *«expediente de solicitud de aprobación de la prestación reducción de obra N° 01 (...)"* **(apéndice n.° 83-c)**, señalando: *"(...) lo que este despacho encuentra conforme»* sin tomar en cuenta el cumplimiento del "Calendario de Avance de Obra valorizado y actualizado y programación PERT-CPM" aprobado por su persona con carta n.° 729-2015-INPE/11 **(apéndice n.° 81)**, permitiendo que el contratista incumpla sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades[66] que correspondían por S/. 1 789 673,80.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.°

[66] Ídem pie de página n.° 58.

1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 165°, 174°, 193° y 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas específicas del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra. Asimismo, incumpliendo sus funciones señaladas en los literales b), f) e i) del numeral 2. Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria contenida en el MOF 2015, que señalan: *"(...) supervisar los programas y proyectos de inversión del pliego"*; *"Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de estudios y obras que estén a cargo de terceros"* y *"Supervisar la ejecución de las obras (...) sean estas por las modalidades de administración directa, por contrato o encargo"*, respectivamente **(apéndice n.° 85)**.

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88).**

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Asistencia, Trabajo y Autoridades

IV. CONCLUSIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al Instituto Nacional Penitenciario, se formulan las siguientes conclusiones:

1. La OIP – INPE aprobó el expediente técnico de la obra, realizó el proceso de selección para la ejecución de la Obra y puso en operación el proyecto, sin asegurar el abastecimiento de agua mediante la obtención de la autorización de uso de aguas subterráneas; aprobación que no consideró los requisitos previos señalados en el informe de supervisión de la especialidad de Instalaciones Sanitarias, documento conformante del pronunciamiento del OPI Justicia que declaró su viabilidad, el cual señaló que dicha autorización debía ser gestionada y obtenida durante la fase de elaboración de expediente técnico, siendo un requisito previo para la aprobación del mencionado estudio a nivel de Inversión, ello en cumplimiento de lo establecido la Directiva General de Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley de Recursos Hídricos y reglamento, Ley de Contrataciones del Estado y Reglamento y las Normas Técnicas para la elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios del INPE.

   Situación que al iniciar la operación del establecimiento penitenciario, obligó a la entidad adquirir agua potable a través de terceros, generando perjuicio por S/. 120 000,64 y obligaciones asumidas por S/. 188 826,52; adicionalmente, al no haber asegurado el abastecimiento de agua, junto a otros componentes y equipamientos pendientes de instalación, contribuyó al incumplimiento del objetivo del proyecto de brindar adecuadas condiciones de internamiento, pues el EP Cochamarca presenta una ocupación de sólo el 23% de su capacidad proyectada en los estudios de pre inversión como en el expediente técnico, no aportando, a la fecha, a solucionar el problema de hacinamiento existente ni contribuye a mejorar las condiciones de internamiento de los establecimientos penitenciarios de la región, situación que se generó por la actuación negligente de los funcionarios y servidores intervinientes en los hechos.
   (Observación n.° 1)

2. Mediante Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014 se aprobó el adicional de obra n.° 1, con un presupuesto adicional de S/. 670 423,27, precisando que se generó por deficiencias en el Expediente Técnico, dado que los trabajos a ejecutar no se encontraban en dicho expediente, los cuales fueron el "relleno en vía con material de préstamo y la nivelación de buzones". Sin embargo, el expediente técnico de dicha prestación adicional que contó con la conformidad y aprobación de los funcionarios y servidores de la OIP - INPE, y de la supervisión no tomaron en cuenta que el sistema de contratación de la obra fue a suma alzada, recomendando la aprobación de la prestación adicional de obra, que incluyó rellenos que estaban considerados en los documentos conformantes del Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo a su vez, empleado un precio unitario nuevo, sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos.

   Situación que generó perjuicio económico por S/. 465 648,32 y fue realizado transgrediendo lo establecido en la normativa de contrataciones y soslayando el cumplimiento de los términos contractuales del contratista ejecutor. Lo cual evidencia la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en el trámite y aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01.
   (Observación n.° 2)

3. El contratista de la obra, a los catorce (14) días de iniciado el plazo de ejecución, solicitó el cambio de residente de obra, petición que fue acogida por funcionarios y servidores de la entidad; no obstante, haber recibido el primer informe de la supervisión de obra a través del

cual informó que el residente no se había presentado en la obra desde el inicio del plazo de ejecución. Advirtiéndose que el contratista ejecutor incumplió su obligación de mantener de manera permanente al ingeniero residente entre los días 21 de noviembre y 9 de diciembre de 2013 (19 días calendario). Verificando, de la documentación proporcionada por la Entidad, que por dicho acto no se determinó ni aplicó penalidad alguna; transgrediendo lo establecido en la normativa de contrataciones y soslayando el cumplimiento de los términos contractuales del contratista ejecutor, no habiéndose aplicado penalidades por el importe de S/. 138 440,89. Situación generada por la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en los hechos.
(Observación n.° 3)

4. Funcionarios y servidores de la OIP dieron su conformidad a la reducción de obra n.° 01, la misma que fue aprobada mediante Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P de 23 de diciembre de 2015, señalando que no se podía ejecutar la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" puesto que su ejecución demandaba un plazo de 150 días y tenía que iniciarse luego de finalizada la ejecución del Emisor, lo cual no es concordante con el calendario de avance de obra - CAO vigente, elaborado por el contratista, validado por la supervisión y aprobado por la OIP; argumentos que a su vez, no cumplieron con el sustento técnico, según lo requerido por la normativa de contrataciones y opiniones vinculantes.

   Cabe destacar que, la supervisión presentó a la OIP la solicitud de reducción de obra el 26 de noviembre de 2015; no obstante, según el último CAO dicha partida debió culminarse 24 días antes. Asimismo, se notificó al ejecutor de la obra la aprobación de la reducción de obra n.° 01 el 30 de diciembre de 2015, sin embargo, el plazo de ejecución contractual culminó el 11 de diciembre de 2015. Verificándose que no se determinó ni aplicó penalidad por el retraso injustificado de 18 días calendario en la ejecución de la obra por el monto de S/. 1 789 673,80. Lo cual fue realizado transgrediendo lo establecido en la normativa de contrataciones y soslayando el cumplimiento de los términos contractuales del contratista ejecutor, situación generada por la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en los hechos.
   (Observación n.° 4)

5. La Comunidad Campesina de Cochamarca no respetó los compromisos acordados con el INPE durante la fase de pre inversión referidos a brindar facilidades para la instalación del emisor; efectuando durante la ejecución de la obra protestas para obtener mayores beneficios a los inicialmente acordados. Situación que ocasionó retraso en la ejecución de la obra y la aprobación de ampliaciones de plazo, sin que el contratista solicitara reconocimiento de mayores gastos generales por estos hechos.
   (Aspecto relevante n.° 1)

6. Durante la vigencia del contrato de ejecución de obra la entidad insumió en promedio 50 días calendario, en el procedimiento de aprobación y notificación de las prestaciones adicionales, deductivos vinculantes y reducciones de obra; no obstante ello, no se presentaron solicitudes de ampliación de plazo ni reconocimiento de mayores gastos generales.
   (Aspecto relevante n.° 2)

7. Dado que el INPE mediante Resolución Presidencial n.° 224-2017-INPE/P de 20 de setiembre de 2017, dejó sin efecto las "Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios" aprobadas el año 2009, se evidencia que la entidad carece de normativa interna que regule el diseño arquitectónico y la construcción de establecimientos penitenciarios.
   (Aspecto relevante n.° 3)

8. La falta de evidencia documental de la transmisión vía internet de imágenes durante la ejecución de la obra no permitió corroborar que se haya cumplido con esta prestación, que fue considerada como mejora en las bases del Concurso Público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE convocado para la contratación de la supervisión de la obra.
(Aspecto relevante n.° 4)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

V. RECOMENDACIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al Instituto Nacional Penitenciario, en uso de las atribuciones y competencias conferidas en el literal b) del artículo 15°, literal d) de artículo 22° y artículo 45° de la Ley n.° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificados por la Ley n.° 29622, con el propósito de coadyuvar a la mejora de la capacidad y eficiencia de la entidad en la toma de decisiones y en el manejo de sus recursos, se formulan las recomendaciones siguientes:

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 y servidores señalados en el presente informe.
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, y 4)

2. Comunicar al titular de la Entidad, que de acuerdo a la competencia legal exclusiva de la Contraloría General de la República, se encuentra impedido de disponer el deslinde de responsabilidad por los mismos hechos a los funcionarios y servidores públicos señalados en el presente informe.
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, y 4)

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 y servidores señalados en las observaciones 1, 2, 3 y 4 reveladas en el informe".
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3 y 4)

Asimismo, en uso de las atribuciones conferidas en el literal b) del artículo 15° de la Ley n.° 27785, con el propósito de coadyuvar a la mejora de la capacidad y eficiencia de la entidad en la toma de decisiones y en el manejo de sus recursos, se formulan las recomendaciones siguientes:

Al señor Presidente del Consejo Nacional Penitenciario del Instituto Nacional Penitenciario

4. Disponga que la Unidad de Organización y Métodos, en cumplimiento de sus funciones, realice las siguientes acciones:
   a. Actualizar el Reglamento de Organización y Funciones del INPE, que recoja la organización interna y funciones que tiene actualmente la entidad; derivándolo para el trámite correspondiente de aprobación al ministerio del sector.
   b. Actualizar el Manual de Organización y Funciones de la entidad, que recoja la organización interna y funciones que tiene actualmente el INPE; derivándolo para el trámite de aprobación que corresponda.
   c. En coordinación con la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, se dé prioridad a la aprobación de la nueva Norma Técnica para la elaboración de proyectos arquitectónicos y construcción de establecimientos penitenciarios, teniendo en cuenta que existen proyectos en marcha, siendo el INPE el ente especializado que debe normar los parámetros técnicos y constructivos respecto a los establecimientos penitenciarios.
   d. Asimismo en caso dicha labor sea tercerizada, se cumpla con: i) previo a la tercerización, se emita pronunciamiento legal que sustente la imposibilidad que tiene la referida área para el cumplimiento de su función; y, ii) el cumplimiento del servicio contratado se encuentre bajo responsabilidad de la Unidad de Organización y Métodos.

   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, 4 y 7)

Al jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria

5. Disponer que la Unidad de Estudios y Proyectos mediante directiva interna establezca funciones y responsabilidades a los profesionales, sea cual fuere el vínculo laboral, que elaboren, revisen y/o den conformidad a los estudios de pre inversión e inversión a cargo de la OIP.
   (Conclusión n.° 1)

6. Disponer que la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, mediante una directiva u otro documento de gestión, establezca mecanismos de seguimiento y monitoreo a los acuerdos suscritos con los grupos de interés relevantes para los proyectos, cautelando que se mantengan las condiciones acordadas o en su defecto se adopten las acciones necesarias para minimizar los efectos de los cambios.
   (Conclusión n.° 5)

7. Disponer que se elabore y apruebe directiva o lineamiento respecto al procedimiento de trámite, aprobación y notificación de las prestaciones adicionales de obra, regulando actividades, plazos y responsables, a fin de mejorar la gestión y evitar se generen por parte de los contratistas solicitudes de ampliaciones de plazo por los retrasos atribuibles a la entidad.
   (Conclusión n.° 6)

8. Disponer que mediante documento de gestión requiera que, los comités de selección en los procesos de contratación a su cargo, al incorporar una mejora en las bases, establezcan también mecanismos que, permitan verificar el cumplimiento de la misma y en caso de incumplimiento establecer las acciones correctivas y sancionadoras correspondientes.
   (Conclusión n.° 8)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Justicia, Trabajo y Ambiente

VI APÉNDICES

Apéndice n.° 1 Relación de personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 2 Copias autenticadas de las cédulas de comunicación de desviaciones de cumplimiento y copias autenticadas de los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 3 Original de la evaluación de los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 4 Copia autenticada del estudio de pre inversión a nivel de Perfil del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" identificado con código SNIP N° 193221, el cual adjunta anexos en copia simple.

Apéndice n.° 5 Copia visada del informe n.° 001-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 13 de enero de 2012, que aprueba el estudio de pre inversión a nivel perfil.

Apéndice n.° 6 Copia autenticada de las Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios", aprobadas mediante Resolución Presidencial n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009 y copia autenticada de dicha resolución.

Apéndice n.° 7 Copia simple del informe estadístico – enero 2012 elaborado por la Unidad de Estadística del INPE, descargado del link: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/GruposTrabajo/2011/grupoSegCiud.nsf/pubsfoto/32D6C581D69BA7E605257B9F0079855D/$FILE/01_INFORME_ESTADISTICO_ENERO_2012.PDF

Apéndice n.° 8 Copia autenticada del resumen ejecutivo del estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad.

Apéndice n.° 9 Copia visada de la memoria descriptiva de instalaciones sanitarias del estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad.

Apéndice n.° 10 Copia visada del informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 22 de junio de 2012, mediante el cual la OPI del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó el estudio de pre inversión a nivel de factibilidad y declaró viable el proyecto.

Apéndice n.° 11 Copia autenticada del informe final de la supervisión de estudio a nivel de Factibilidad, elaborado por el ingeniero Carlos Roberto Álvarez Jara en la especialidad de Instalaciones Sanitarias, el cual forma parte del informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA).

Apéndice n.° 12 **Documentos de designación:**

Administrados intervinientes en observación n.° 1

Neil Balbin Lazo

- ✓ Copia autenticada de los términos de referencia del proceso CAS n.° 026-2011-INPE/UE.008; contrato administrativo de servicios n.° 049-2011-INPE/ UE.008 de 16 de noviembre de 2011 y adendas n.° 001, 002 y 003-2012 de 29 de diciembre de 2011; 28 de junio y 27 de septiembre de 2012, respectivamente; y, contrato administrativo de servicios n.° 012-2013-INPE/UE.008 de 28 de diciembre de 2012.
- ✓ Copia autenticada del memorando n.° 276-2012-INPE/11.01 de 4 de julio de 2012, mediante el cual se encargó la jefatura del Estudio Definitivo del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" al Ing. Neil Balbín Lazo.

Rosario Espinoza Espinoza

✓ Copia autenticada de los términos de referencia del proceso CAS n.° 054-2012-INPE/11 "Convocatoria para la contratación administrativa de servicio de un Ingeniero Sanitario"; contrato administrativo de servicios n.° 059-2012-INPE/UE008 de 25 de junio de 2012 y adendas 01 y 02-2012 de 28 de junio y 27 de septiembre de 2012, respectivamente; y, contrato administrativo de servicios por renovación n.° 026-2013-INPE/UE008 de 28 de diciembre de 2012.

Renzo Luis Patiño Cornejo

✓ Copias autenticadas de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 792-2011-INPE/P de 4 de noviembre de 2011 y 395-2014-INPE/P de 31 de octubre de 2014; y, 487-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014 y 295-2015-INPE/P de 6 de octubre de 2015, mediante las cuales designan y concluyen su designación, respectivamente.

César Augusto Díaz Pastor

✓ Copias autenticadas de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 791-2011-INPE/P de 4 de noviembre de 2011 y 393-2014-INPE/P de 31 de octubre de 2014; y, 486-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014 y 361-2016-INPE/P de 10 de octubre de 2016, mediante las cuales designan y concluyen su designación, respectivamente.

Administrados intervinientes en observación n.° 2

Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe

✓ Copia autenticada de los términos de referencia de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11; contrato administrativo de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014.

Estuardo Tello Pereyra

Jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 133-2014-INPE/P de 31 de marzo de 2014 y 019-2017-INPE/P de 16 de enero de 2017.

Jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 393-2014-INPE/P de 31 de octubre de 2014 y 486-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014.

Administrados intervinientes en observación n.° 3

Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe

✓ Copia autenticada de los términos de referencia de la convocatoria CAS S/N; contrato administrativo de servicios n.° 030-2013-INPE/UE008 de 29 de noviembre de 2013 y contrato administrativo de servicios por renovación n.° 093-2014-INPE/UE.008 de 27 de diciembre de 2013 y adendas 01-2014 y 002 de 30 de junio y 30 de setiembre de 2014, respectivamente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Asistencia, Trabajo y Administrativo

Juan Carlos Sánchez Lazo

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 801-2011-INPE/P de 7 de noviembre de 2011 y 571-2013-INPE/P de 27 de diciembre de 2013.

Fermín Salvador Ventura Dávila

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 571-2013-INPE/P de 27 de diciembre de 2013 y 133-2014-INPE/P de 31 de marzo de 2014.

Administrados intervinientes en observación n.° 4

Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe

✓ Copia autenticada de los términos de referencia de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11; contrato administrativo de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014; y contrato administrativo de servicios por renovación n.° 119-2015[67]-INPE/UE.008 de 31 de diciembre de 2014 y adenda 001 de 30 de enero de 2015.

Estuardo Tello Pereyra

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 133-2014-INPE/P de 31 de marzo de 2014 y 019-2017-INPE/P de 16 de enero de 2017.

César Augusto Díaz Pastor

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 486-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014 y 361-2016-INPE/P de 10 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 13 Copia autenticada del oficio n.° 460-2017-INPE/11 de 3 de mayo de 2017, mediante el cual el jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE, precisó los quince (15) servicios de consultoría contratados para la elaboración del Expediente Técnico; y Copia simple de informe n.° 095-2017-INPE/11.01/NBL emitido por el ingeniero Neil Balbín Lazo.

Apéndice n.° 14 Copia autenticada de orden de servicio n.° 0000277 a nombre del ingeniero Carlos Alonso Vásquez Durand, por el concepto de: "Servicio de elaboración del Estudio Hidrogeológico de Localización y Diseño de Pozo con Fines de Abastecimiento de Agua Potable para el Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de internamiento Penitenciario".

Apéndice n.° 15 Copia autenticada de carta S/N emitida por el Ing. Carlos Alonso Vásquez Durand, mediante la cual el 27 de junio de 2012 presentó a la OIP el informe Final del Estudio Hidrogeológico de Localización y diseño de Pozo con Fines de Abastecimiento de Agua Potable.

Apéndice n.° 16 Copia autenticada de las Resoluciones Administrativas n.° 164-2012 y 010-2013-ANA-ALA-PASCO de 28 de setiembre de 2012 y 28 de enero de 2013, mediante la cual la OIP – INPE obtuvo permiso para ejecutar obras de alumbramiento de aguas subterráneas comprendidas en el Estudio Hidrogeológico y prorroga de plazo, respectivamente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[67] Se precisa que, no obstante que el contrato señala haberse suscrito en el año 2014 refiere en su numeración al año 2015.

Apéndice n.° 17 Copia autenticada de la Resolución Jefatural n.° 226-2012-INPE/OIP mediante la cual conformaron el comité AD HOC para la revisión del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa".

Apéndice n.° 18 Copia visada del informe n.° 017-2012-INPE/11.01 REE de 21 de noviembre de 2012 suscrito por la Ing. Sanitaria Rosario Espinoza Espinoza, mediante la cual recomendó programar para una segunda etapa la perforación del pozo, construcción de la casera de bombeo y encargar la contratación de un servicio de Diseño Definitivo del Pozo tubular del EP Pasco.

Apéndice n.° 19 Copia autenticada del informe n.° 1221-2012-INPE/11.02 de 23 de noviembre de 2012 emitido por el ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP mediante el cual remitió al jefe de la OIP la propuesta de recomposición del Comité AD HOC por ejecución en etapas y determinación de entregables; y, copia autenticada de Resolución Jefatural n.° 267-2012-INPE/OIP de 23 de noviembre de 2012.

Apéndice n.° 20 Copia autenticada de informe n.° 032-2013-INPE/11.01/NBL de 1 de abril de 2013 emitido por el Ing. Neil Balbín Lazo, mediante el cual remitió al jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, el Expediente Técnico etapa I, proponiendo su aprobación mediante acto resolutivo; copia visada de oficio n.° 1279-2012-INPE/11 de 28 de noviembre de 2012 que adjunta copia visada del informe de consistencia entre estudio de pre inversión y estudio definitivo y formato SNIP 15; y copia visada del oficio n.° 1493-2012-JUS/OGED-OPI de 3 de diciembre de 2012.

Apéndice n.° 21 Copia autenticada del informe n.° 287-2013-INPE/11.01 de 3 de abril de 2013 emitido por el Ing. Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, solicitando Aprobación mediante acto resolutivo del Expediente Técnico - Etapa I del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" (Código SNIP 193221).

Apéndice n.° 22 Copia autenticada de las Resoluciones Jefaturales n.° 053; 101 y 122-2013-INPE/OIP que aprobó administrativamente el Expediente Técnico de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I, rectificó y aprobó el valor referencial modificado del referido expediente técnico, respectivamente.

Apéndice n.° 23 Copia simple de la convocatoria de la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE (Cronograma SEACE), para la contratación de la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" (http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/buscadorPublico/buscadorPublico.xhtml).

Apéndice n.° 24 Copia autenticada del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de 11 de noviembre de 2013 para la ejecución de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", adendas de 21 de noviembre y 13 de diciembre de 2013 y de 12 de agosto de 2014 y copia simple del acta de otorgamiento de buena pro de 15 de octubre de 2013.

Apéndice n.° 25 Copia autenticada de la orden de servicio n.° 0000246 de 22 de abril de 2013 emitida a nombre del Ing. Juan Robert Cuellar Barrera, para la contratación del servicio prueba hidráulica de sistema de agua y desagüe, servicio de consultoría para perforación de un pozo tubular de exploración, con fines de abastecimiento de agua potable para el proyecto "Ampliación y Mejoramiento

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

del Servicio de Internamiento Penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa".

Apéndice n.° 26 Copia visada de la carta n.° 23-05-2013/JRCB presentada a la OIP el 10 de junio de 2013, mediante la cual el Ing. Juan Robert Cuellar Barrera remitió el tercer informe y solicitud de tercer pago, en mérito a la orden de servicio n.° 0000246 de 22 de abril de 2013 y copia autenticada del informe técnico del servicio de consultoría para perforación de pozo exploratorio, que incluye resultados de análisis de laboratorio en copia simple.

Apéndice n.° 27 Copia autenticada del oficio n.° 452-2017-MINAGRI-ANA-AAA X MANTARO de 15 de setiembre de 2017, copia autenticada del oficio n.° 699-2017-MINAGRI-ANA-ALA PASCO de 12 de setiembre de 2017; copia simple de la Resolución Directoral n.° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de 12 de noviembre de 2015; copia autenticada del oficio n.° 1231-2017-INPE/11 de 29 de setiembre de 2017 y copia autenticada del informe n.° 323-2017-INPE/11.01/NBL de 20 de setiembre de 2017.

Apéndice n.° 28 Copia autenticada del acta de entrega de infraestructura de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" de 10 de junio de 2016, suscrita por el coordinador de obras de la OIP – INPE y el director del Establecimiento Penitenciario Pasco de la Oficina Regional Oriente Pucallpa.

Apéndice n.° 29 Copia simple de nota de prensa n.° 32 de 7 de febrero de 2017 publicada en la página web de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria (electrónica:http://www.oip-inpe.gob.pe/index.php/prensa/451-notainformativa 32-220217).

Apéndice n.° 30 Documentos vinculados a la adquisición de agua a Emapa Pasco:

- ✓ Copia autenticada del oficio n.° 072-2017-GG-EMAPA PASCO SA de 25 de mayo de 2017 emitido por el Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Pasco – Emapa Pasco SA.
- ✓ Copia simple de solicitud de cotización y de cotización emitidas por la Oficina Regional Oriente Pucallpa del INPE y Emapa Pasco S.A., respectivamente.
- ✓ Copia autenticada de orden de servicio n.° 0000006 de 6 de enero de 2017 emitida por la Oficina Regional Oriente Pucallpa del INPE, para la compra de 912 m^3 de agua potable para consumo humano para el E.P. Cochamarca por el monto de S/. 31 920,00.
- ✓ Copia simple de Liquidación de venta n.° 001-2017, emitida por Emapa Pasco S.A.
- ✓ Copia simple de Factura n.° 002-002059 por el importe de S/. 31 920,00.
- ✓ Copia simple de la carta n.° 109-2017-GG-EMAPA PASCO SA de 3 de marzo de 2017 con la culminación de servicio de Emapa Pasco S.A. y solicitud de trámite de pago.
- ✓ Copia autenticada de comprobante de pago n.° 651 de 25 de abril de 2017 a favor de Emapa Pasco S.A. por S/. 31 920,00.
- ✓ Copia autenticada de constancia de pago mediante transferencia interbancaria por S/. 28 728,00 de 26 de abril de 2017 y constancia de depósito (detracción) por S/. 3 192,00 de 28 de abril de 2017.

Apéndice n.° 31 Copia autenticada del oficio n.° 138-2016-INPE/23-EPC-ADM de 23 de junio de 2017 mediante el cual se remitió al jefe de la Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, la conformidad de servicio de suministro de agua potable prestado por la Comunidad Campesina de Cochamarca, por el período de 18 de febrero al 11 de mayo de 2017 por el importe de S/. 129 141,69.

Apéndice n.° 32 Copia autenticada del oficio n.° 057-2017-CCC/LRV de 11 de agosto de 2017 emitido por Laude Rojas Vicente, presidente de la Comunidad Campesina de Cochamarca, que adjuntó en copia simple siete (07) "Hojas de Liquidación" por el concepto de "provisión de agua de consumo humano".

Apéndice n.° 33 Copia autenticada del contrato n.° 005-2017-INPE/U.E.004 de 11 de mayo de 2017 suscrito con la Comunidad Campesina de Cochamarca, cuyo objeto fue la "Contratación de Servicio de Abastecimiento en Vehículo Cisterna de Agua Potable para el consumo humano para el Establecimiento Penitenciario de Cochamarca de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - OROP".

Apéndice n.° 34 Copia autenticada del oficio n.° 347-2017-INPE/23.04 de 4 de setiembre de 2017 emitido por el Director General y jefe de Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, que adjuntó en copia autenticada la orden de servicio n.° 243 de 26 de mayo de 2017; comprobantes de pago n.° 1266, 1267 y 1268 todos de 30 de agosto de 2017; y, constancias de pago mediante transferencia electrónica por S/. 26 804,50; S/. 34 045,78 y S/.29 104,89; que acreditan el pago del servicio de abastecimiento de agua potable efectuado por la Comunidad Campesina de Cochamarca.

Apéndice n.° 35 Copia autenticada del oficio n.° 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017, mediante el cual detallan los costos de operación y mantenimientos.

Apéndice n.° 36 Copia simple de las Resoluciones Jefaturales n.os 186-2012-INEI y 058, 086, 190, 233 y 259-2017-INEI de 16 de julio de 2012 y de 15 de febrero, 16 de marzo, 15 de junio, 17 de julio y 15 de agosto de 2017, respectivamente, que señalan los índices unificados de precios para la actualización de los costos de O&M del 2012 al 2017.

Apéndice n.° 37 Copia autenticada del oficio n.° 093-2017-INPE/23 de 31 de julio de 2017 remitido por el Director Regional de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, que informa la cantidad de internos en el E.P Cochamarca.

Apéndice n.° 38 Copia autenticada de acta de inspección física al establecimiento penitenciario Cochamarca suscrita el 8 de junio de 2017, con participación de personal de la comisión auditora, Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP y administrador de dicho establecimiento penitenciario.

Apéndice n.° 39 Copia autenticada del informe técnico emitido por el Ing. Sanitario Francisco Namuche Paz de 24 de agosto de 2017.

Apéndice n.° 40 Copia visada del acta de reunión OIP-INPE sin número de 2 de abril de 2013, mediante el cual, remitió el estudio definitivo solicitando su aprobación mediante acto resolutivo.

Apéndice n.° 41 Copia simple de la parte pertinente del Reglamento de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS de 9 de octubre de 2007.

Apéndice n.° 42 Copia simple de la parte pertinente del Manual de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 0755-2009-INPE/P de 6 de noviembre de 2009.

Apéndice n.° 43 Original de anexos n.os 1, 2, 3 y 4 que sustentan el aspecto relevante n.° 2 relacionado a la aprobación de las prestaciones adicionales de obra.

Apéndice n.° 44 Copia autenticada del contrato n.° 0053-2013-INPE-OIP de 9 de octubre de 2013, mediante el cual se contrató la supervisión de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I".

Apéndice n.° 45 Copia autenticada del memorando n.° 450-2013-INPE/11.02 de 2 de diciembre de 2013 mediante el cual se designó al Ing. Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe, coordinador del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa Etapa I".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Apéndice n.° 46 Copia autenticada del acta de entrega de expediente técnico de obra, suscrita el 20 de noviembre de 2013.
Apéndice n.° 47 Copia autenticada del Expediente Técnico - Tabla de Contenido.
Apéndice n.° 48 Copia autenticada del Expediente Técnico - Planos de Vías de Acceso.
Apéndice n.° 49 Copia autenticada del Expediente Técnico - Especificaciones Técnicas (vía de acceso).
Apéndice n.° 50 Copia autenticada del Expediente Técnico - Memoria de Cálculo.
Apéndice n.° 51 Copia autenticada del Expediente Técnico - Metrados.
Apéndice n.° 52 Copia autenticada del Expediente Técnico - Presupuesto y APU.
Apéndice n.° 53 Copia autenticada de la parte pertinente del cuaderno de obra n.° 1.
Apéndice n.° 54 Copia autenticada de la documentación del expediente del adicional de obra n.° 1, carta n.° 664-2014-INPE/11 de 17 de diciembre de 2014, informe n.° 1021-2014-INPE/11.02 de 16 de diciembre de 2014, informe n.° 426-2014-INPE/11.02-WSQ de 16 de diciembre de 2014, carta n.° 650-2014-INPE/11 de 5 de diciembre de 2014 y carta n.° 649-2014-INPE/11 de 5 de diciembre de 2014 que adjunta copia simple de Resolución n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014. Y copia autenticada de:

a. Oficio n.° 1306-2014-INPE/11 de 2 de diciembre de 2014.
b. Informe n.° 620-2014-INPE/11.04 de 2 de diciembre de 2014.
c. Informe n.° 221-2014-INPE/11/04.GZH de 2 de diciembre de 2014.
d. Informe n.° 973-2014-INPE/11.02 de 28 de noviembre de 2014 y documentos de sustento autenticados.
e. Informe n.° 373-2014-INPE/11.02-WSQ de 28 de noviembre de 2014 y documentos de sustento en copias simples y autenticadas.
f. Informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014.
g. Carta n.° 145-2014-COP-CDO de 16 de octubre de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia simple.
h. Copia visada de las cartas n.° 015-2014/COP-CDO y 009-2014/HPB-C.OR de 20 y 21 de febrero de 2014, respectivamente.
i. Informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia autenticada y visada.
j. Memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 de 12 de marzo de 2014 y documento de trámite en copia visada.
k. Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia simple.
l. Carta n.° 546-2014-INPE/11 de 7 de octubre de 2014.
m. Informe n.° 749-2014-INPE/11.02 de 6 de octubre de 2014
n. Informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ de 6 de octubre de 2014
o. Memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 de 18 de setiembre de 2014.
p. Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014.
q. Memorando n.° 382-2014-INPE/11.02 de 11 de setiembre de 2014.
r. Informe n.° 0227-2014-INPE/11.02-WSQ de 11 de setiembre de 2014.
s. Carta n.° 0041-2014/COP ingresada a la OIP-INPE el 9 de junio de 2014 que adjunta expediente en copia autenticada y simple.
t. Carta n.° 250-2014-INPE/11 recibida por el Consorcio Oriente Pucallpa III el 2 de mayo de 2014.
u. Informe n.° 292-2014-INPE/11.02 ingresado a la OIP - INPE el 24 de abril de 2014.
v. Informe n.° 0078-2014-INPE/11.02-WSQ presentado a la Unidad de Obras y Equipamiento el 23 de abril de 2014.
w. Carta n.° 025-2014/RP-C.OR de 10 de abril de 2014 y documento de trámite.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

x. Carta n.° 025-2014/HPB-C.OR de 10 de abril de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia simple.

Apéndice n.° 55 Copia autenticada de los documentos de la consulta n.° 1:
- **a.** Carta n.° 208-2014-INPE/11 de 4 de abril de 2014 y documentos de sustento en copia simple y autenticada.
- **b.** Carta n.° 015-2014/RP-C.OR de 24 de febrero de 2014 y documentación relacionada en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 56 Copia autenticada de expediente nuevo diseño – Vía de acceso
- **a.** Carta n.° 019-2014/RP-C.OR ingresada a la OIP –INPE el 25 de marzo de 2014 y documentación relacionada en copia autenticada.
- **b.** Carta n.° 025-2014/COP-CDO ingresada a la OIP –INPE el 21 de marzo de 2014 y documentación adjunta en copia autenticada.

Apéndice n.° 57 Copia autenticada del oficio n.° 094-2017-CG/JUST-INPE-OIP de 16 de agosto de 2017.

Apéndice n.° 58 Copia autenticada del oficio n.° 1055-2017-INPE/11 recibido el 7 de setiembre de 2017 y documentación adjunta en copia simple.

Apéndice n.° 59 Copia autenticada del Estudio Geológico y Geotécnico con fines de Diseño de la PTAR, Colector de Aguas Residuales y Vía de Acceso del Expediente Técnico.

Apéndice n.° 60 Copia autenticada de la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014, que aprobó el adicional de obra n.° 1.

Apéndice n.° 61 Copia autenticada de la parte pertinente del Expediente Técnico, Tomo I, que incluye el anexo denominado "Levantamiento Topográfico (Emisor, Vía de Acceso y Red de Media Tensión)".

Apéndice n.° 62 Copia autenticada y simple de los documentos conformantes de la valorización n.° 1 del adicional de obra n.° 1 por S/. 671 367,72.

Apéndice n.° 63 Copia autenticada y simple de los documentos conformantes de la valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1 por S/. 10 215,59.

Apéndice n.° 64 Copia autenticada de los comprobantes de pago de los adicionales de obra que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 65 Copia autenticada del acta de entrega de terreno de 14 de noviembre de 2013.

Apéndice n.° 66 Copia autenticada de los documentos de cambio de residente de obra:
- **a.** Carta n.° 700-2013-INPE/11 de 10 de diciembre de 2013
- **b.** Informe n.° 1147-2013-INPE/11.02 de 6 de diciembre de 2013
- **c.** Informe n.° 001-2013-INPE/11.02-WPESQ de 5 de diciembre de 2013
- **d.** Carta n.° 016-2013/COP recibida por la entidad el 4 de diciembre de 2013
- **e.** Carta s/n de 19 de noviembre de 2013 suscrita por Manuel Rodríguez San Juan y documentación anexa en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 67 Copia autenticada de los documentos conformante de la valorización de obra n.° 1:
- **a.** Informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013.
- **b.** Informe n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ de 17 de diciembre de 2013.
- **c.** Carta n.° 002-2013-HPB-SUPERVISION de 5 de diciembre de 2013.
- **d.** Informe de valorización n.° 001-2013-SUPOBRA con documentación de sustento en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 68 Copia autenticada de documentos vinculados a Informe Mensual n.° 1:
- **a.** Carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE de 9 de diciembre de 2013.
- **b.** Informe mensual de supervisión n.° 01 de 9 de diciembre de 2013 con documentación de sustento en copia simple y autenticado.

Apéndice n.° 69 Copia autenticada de los documentos conformantes de la valorización de obra n.° 2:
- **a.** Informe n.° 15-2014-INPE/11.02 recibido el 10 de enero de 2014.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Agricola, Trabajo y Autónomos

b. Informe n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ de 9 de enero de 2014.
c. Carta n.° 001-2014/HPB-C.OR de 6 de enero de 2014.
d. Informe de valorización n.° 002-2014-SUPOBRA con documentación de sustento en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 70 Copia autenticada de documentos vinculados a Informe Mensual n.° 2:
a. Carta n.° 002-2014/HPB-C.OR de 8 de enero de 2014.
b. Informe mensual de supervisión n.° 02 con documentos de sustento en copia autenticada, visada y simple.

Apéndice n.° 71 Copia autenticada de los comprobantes de pago de la obra (valorizaciones y otros) que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 72 Copia autenticada del oficio n.° 015-2017-CG/JUST-INPE-OIP-EX de 21 de junio de 2017, remitido por la comisión auditora al ingeniero Manuel Rodríguez San Juan en el cargo de residente de obra.

Apéndice n.° 73 Copia autenticada de la carta s/n de 17 de agosto de 2017 remitida a la comisión auditora por el ingeniero Manuel Rodríguez San Juan.

Apéndice n.° 74 Copia autenticada de los comprobantes de pago (liquidación de obra) que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 75 Copia autenticada de los comprobantes de pago (adelantos de obra) que adjunta algunos folios en copia simple.
a. Adelanto directo
b. Adelanto para materiales n.° 1
c. Adelanto para materiales n.° 2

Apéndice n.° 76 Copia autenticada del Expediente Técnico – Especificaciones Técnicas (reducción de obra n.° 1).

Apéndice n.° 77 Copia autenticada de los Análisis de Costos Unitarios del Presupuesto de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias del Expediente Técnico.

Apéndice n.° 78 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 07, que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 79 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 08, que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 80 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 09.

Apéndice n.° 81 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 10, que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 82 Copia autenticada y simple de los documentos conformantes de la valorización de obra n.° 25 del contrato principal presentada con carta n.° 261-2015/COP-CDO.

Apéndice n.° 83 Copia autenticada de expediente denominado «Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09», que adjunta:
a. Carta n.° 859-2015-INPE/11 de 30 de diciembre de 2015.
b. Carta n.° 858-2015-INPE/11 de 30 de diciembre de 2015, que adjunta documentación relacionada en copia simple y autenticada.
c. Oficio n.° 1571-2015-INPE/11 de 14 de diciembre de 2015.
d. Informe n.° 434-2015-INPE/11.04 de 11 de diciembre de 2015.
e. Carta n.° 766-2015-INPE/11 de 11 diciembre de 2015
f. Informe n.° 1511-2015-INPE/11.02 presentado el 10 de diciembre de 2015 a la OIP - INPE y documentos de sustento.
g. Informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ presentado el 10 de diciembre de 2015 a la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP - INPE y documentos adjuntos en copia simple y autenticado.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Judicial, Trabajo y Auditorías

h. Guía destino n.° 2015-002-008221 de 26 noviembre de 2015.
i. Carta n.° 150-2015/RP-C.OR presentada al jefe de la OIP el 26 noviembre de 2015
j. Carta n.° 301-2015/JGRM-C.OR de 17 de noviembre de 2015.

Apéndice n.° 84 Copia autenticada de la parte pertinente del cuaderno de obra n.° 05.
Apéndice n.° 85 Copia simple de la parte pertinente del Manual de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Resolución Presidencial n.° 012-2015-INPE/P el 14 de enero de 2015.
Apéndice n.° 86 Copia autenticada de la Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 384-2015-INPE/P suscrita el 23 de diciembre de 2015.
Apéndice n.° 87 Copia autenticada de los oficios n.° 112 y 115-2017-CG/JUST-INPE-OIP.
Apéndice n.° 88 Original del documento que sustenta la identificación de presunta responsabilidad administrativa funcional.
Apéndice n.° 89 Copia autenticada de la valorización n.° 21 del contrato principal.
Apéndice n.° 90 Ficha Técnica de la Obra

Lima, 02 MAR. 2018

Fernando Villar Vallejos
Jefe de comisión

Luis Ramírez Soto
Supervisor de comisión

Alejandro Villanueva Cáceres
Ingeniero Civil
Reg. CIP n.° 115046

Alicia González Bardales
Abogada
Reg. CAL n.° 54572

Luis Chávez Gálvez
Arquitecto
Reg. CAP n.° 10907

AL SEÑOR GERENTE DE CONTROL GOBIERNO NACIONAL:
El gerente del Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos que suscribe, ha revisado el contenido del presente informe y lo hace suyo, recomendando a su Despacho el trámite de aprobación correspondiente.

Lima, 06 MAR. 2018

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Frank Mauricio Morales
Gerente (e) del Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - REPÚBLICA DEL PERÚ - Gerencia de Control Gobierno Nacional

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

OFICIO N° 00089-2018-CG/GNAC

Jesús María, 06 de marzo de 2018

Señor
Carlos Zoe Vásquez Ganoza
Presidente del Consejo Nacional Penitenciario
Instituto Nacional Penitenciario - Inpe
Jr. Carabaya N° 456
Lima/Lima/Lima

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
CENTRO DE DOCUMENTACION Y ARCHIVO INPE
VENTANILLA 01
10 ABR 2018
HORA: 1:33
RECIBIDO POR: Sobre Cerrado
N°DE GD:

ASUNTO : Remisión de Informe de Auditoría.

REF. : a) Oficio N° 00132-2017-CG/GNAC de 7 de abril de 2017.
b) Artículo 15° literal f), artículo 22° literal d) y artículo 45° de la Ley N° 27785.

Me dirijo a usted en ejercicio de lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República, aprobado con Resolución de Contraloría N° 028-2017-CG de 9 de marzo de 2017 y con relación al documento de la referencia a), mediante el cual la Contraloría General de la República, dispuso realizar una auditoría de cumplimiento a la obra "Ampliación y Mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I, periodo del 1 de abril de 2013 al 31 de octubre de 2016, a cargo de su representada.

Al respecto, como resultado de la citada auditoría se ha emitido el Informe de Auditoría N° 118-2018-CG/JUST-AC, a fin que se propicie el mejoramiento de la gestión y la eficacia operativa de los controles internos de la entidad y el desempeño de los funcionarios y servidores públicos a su servicio; por lo que, de acuerdo a la competencia legal exclusiva de la Contraloría para ejercer la potestad sancionara, prevista en el literal d) del artículo 22° y artículo 45° de la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificados por la Ley N° 29622, su representada se encuentra impedida de disponer el deslinde de responsabilidades por los mismos hechos a los funcionarios y servidores involucrados lo que se pone en su conocimiento para los fines pertinentes, hasta que dicho órgano emita su pronunciamiento.

Asimismo, se remite el citado informe, en un CD con firma digital, con el propósito que en su calidad de titular de la entidad examinada y en concordancia con lo dispuesto en el numeral 6.1.3. de la Directiva N° 006-2016-CG/GPROD, aprobada con Resolución de Contraloría N° 120-2016-CG de 3 de mayo de 2016 y modificada con Resolución de Contraloría N° 222-2017-CG de 27 de junio de 2017; disponga las acciones necesarias para la implementación de las recomendaciones consignadas en dicho informe, respecto de las cuales se servirá informar al Órgano de Control Institucional del Instituto Nacional Penitenciario, en un plazo de veinte (20) días hábiles, a partir del día hábil siguiente de la fecha de recepción del presente.

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - REPUBLICA DEL PERU - Gerencia de Control Gobierno Nacional

Carlos Sanchez Albarado
Gerente (e)
Gerencia de Control Gobierno Nacional

/agb

CC - CGR
01
Imagen

001

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

DEPARTAMENTO DE CONTROL JUSTICIA, TRABAJO Y AUTÓNOMOS

INFORME DE AUDITORÍA Nº 118-2018-CG/JUST-AC

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
LIMA

"OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - ETAPA I"

PERIODO
1 DE ABRIL DE 2013 AL 31 DE OCTUBRE DE 2016

TOMO I DE X

LIMA – PERÚ
2018

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA N° 118 -2018-CG/JUST-AC

"OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURDIDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I"

ÍNDICE

DENOMINACIÓN	N° Pág.
I. ANTECEDENTES	
1. Origen	1
2. Objetivos	1
3. Materia examinada y alcance	1
4. Antecedentes y base legal de la entidad	2
5. Comunicación de las desviaciones de cumplimiento	7
6. Aspectos relevantes de la auditoría	7
II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	11
III. OBSERVACIONES	12
1. La Entidad aprobó el Expediente Técnico y realizó el proceso de contratación para la ejecución y puso en operación la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" sin asegurar abastecimiento de agua, situación que contribuyó a limitar el cumplimiento del objetivo del proyecto, ocasionando perjuicio económico por S/. 120 000,64 y obligaciones asumidas por S/. 188 826,52 debido a mayores gastos operativos producto de la adquisición de agua a terceros.	12
2. La Entidad aprobó y pagó el Adicional de Obra N° 01 por "Retiro de material orgánico saturado y reposición con material granular de préstamo en vía de acceso" para la ejecución de la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" considerando la partida de rellenos que incluyó metrados contemplados en el Expediente Técnico y otros innecesarios, los cuales fueron presupuestados empleando un precio unitario nuevo soslayando la recomendación de la Unidad de Estudios y Proyectos, generando perjuicio económico por S/. 465 648,32.	38
3. Durante los primeros 19 días del plazo de ejecución de la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" el residente designado por el	

contratista ejecutor no se encontró de forma permanente en la obra, no habiéndose aplicado la penalidad por el importe de S/. 138 440,89. 79

4. La Oficina de Infraestructura Penitenciaria sin la suficiente justificación técnica solicitó la aprobación de la Reducción de Obra N° 01 para dejar de ejecutar la partida "Arranque de operaciones de planta de tratamiento" de la obra "Ampliación y mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", generando que el contratista no cumpla con sus obligaciones contractuales e inaplicando penalidades por retraso injustificado en la ejecución de la obra por el monto de S/. 1 789 673,80. 89

IV. CONCLUSIONES 116

V. RECOMENDACIONES 119

VI. APÉNDICES 121

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Judicial, Trabajo y Autónomos

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA N°118- 2018-CG/JUST-AC

"OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - ETAPA I"

I. ANTECEDENTES

1. ORIGEN

La auditoría de cumplimiento al Instituto Nacional Penitenciario - INPE, en adelante "entidad", corresponde a un servicio de control posterior programado en el Plan Operativo 2017 del Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos de la Contraloría General de la República, aprobado mediante Resolución de Contraloría n.° 002-2017-CG de 12 de enero de 2017, registrada en el Sistema Integrado de Control de Auditorias (SICA) con el n.° de programa L3501702. La comisión de auditoría fue acreditada mediante el oficio n.° 00132-2017-CG/GNAC de 7 de abril de 2017.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo general

Determinar si el proceso de contratación de la obra "Ampliación y Mejoramiento del servicio de internamiento penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I", se realizó de acuerdo a la normativa vigente y a los términos contractuales establecidos.

2.2 Objetivos específicos

- Determinar si en los actos preparatorios del proceso de contratación de la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", referidos a la disponibilidad física del terreno, así como a la aprobación del expediente técnico, se efectuaron en el marco de la normativa aplicable.

- Establecer si los actos del Comité Especial, en los procesos de selección Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE y Concurso Público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE convocados para la ejecución y supervisión de la obra, se realizaron con sujeción a la normativa de contrataciones del Estado.

- Determinar si durante la ejecución contractual se cumplió con el alcance, costos, plazos y demás condiciones contractuales establecidas en el contrato suscrito, en el marco de la normativa aplicable.

3. MATERIA EXAMINADA Y ALCANCE

La materia examinada en la presente auditoría de cumplimiento corresponde a los actos preparatorios, proceso de selección y ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I", en adelante obra, bajo la administración de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

La obra se llevó a cabo bajo el sistema de contratación a suma alzada mediante el proceso de selección Licitación Pública N° 001-2013-INPE-OIP-CE, suscribiéndose el contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP el 11 de noviembre de 2013, con un tiempo total de ejecución de 751 días calendario, siendo liquidada la obra por el importe de S/. 120 839 144,18 el contratista a cargo fue el Consorcio Oriente Pucallpa III (conformado por Bauen Empresa Constructora S.A.U. Sucursal del Perú y Constructora Málaga Hnos. S.A.)[1].

La supervisión de la obra estuvo a cargo de Consorcio del Oriente, integrado por Kukova Ingenieros S.A.C. e Investigación y Control de Calidad S.A. Sucursal Perú, según contrato n.° 0053-2013-INPE-OIP, suscrito el 9 de octubre de 2013, por un monto de S/. 1 647 639,10.

La ubicación de la obra es en el Paraje Cashamichinan, aproximadamente a 1,8 Km. del Centro Poblado Urbano Rural Cochamarca, Distrito de Vicco, Provincia y Departamento de Pasco.

El objetivo del proyecto fue la construcción de un establecimiento penitenciario para 1 224 internos con todos los requerimientos de ambientes, servicios y seguridad para el adecuado funcionamiento y rehabilitación de los internos para su reinserción a la sociedad, a la fecha la obra se encuentra concluida.

La auditoría de cumplimiento fue realizada de acuerdo a lo dispuesto en las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas mediante Resolución de Contraloría n.° 273-2014-CG, la Directiva n.° 007-2014-CG/GCSII denominada "Auditoría de Cumplimiento" y el "Manual de Auditoría de Cumplimiento" aprobados mediante Resolución de Contraloría n.° 473-2014-CG y modificatorias. Comprende la revisión y análisis de la documentación relativa al proceso de contratación de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", por el periodo del 1 de abril de 2013 al 31 de octubre de 2016, que obra en los archivos de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, ubicada en la calle Adolfo De la Jara N° 234, Urbanización San Antonio, distrito de Miraflores, provincia y departamento de Lima.

4. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA ENTIDAD

4.1. Antecedentes

Norma de creación

Mediante el artículo 26° del Código Penal de 1924, se creó la Inspección General de Prisiones, encargada de la dirección de todos los establecimientos carcelarios del país. El 12 de febrero de 1927, mediante Decreto Supremo n.° 70 se creó la Escuela de Vigilancia, y el 26 de marzo de 1928, se pusieron en marcha grandes reformas al sistema penitenciario, cambiándose la denominación al nombre de Dirección General de Prisiones.

El 16 de agosto de 1937, mediante Decreto Supremo n.° 97 se dictó un nuevo reglamento de penitenciaría de Lima, siete años después, el 2 de junio de 1944, se abrió la Escuela de Vigilantes que funcionó hasta mediados de diciembre de 1945.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[1] Ver ficha técnica de obra en apéndice n.° 90.

El 12 de marzo de 1946 entró en funcionamiento la Escuela de Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela, institución que tuvo vigencia hasta diciembre de 1948.

En el Gobiemo del General Juan Velasco Alvarado, se dictaron disposiciones legales referentes al derecho penitenciario peruano, y por Decreto Ley n.° 17519 se estableció que la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios Penales forme parte de la estructura del Ministerio del Interior; creándose el Centro de Formación y Capacitación Penitenciaria (CEFOCAP), con la finalidad de formar agentes penitenciarios. En el gobierno militar de Francisco Morales Bermúdez, de conformidad con lo establecido en la Constitución de 1979, se reabrió el Ministerio de Justicia, incluyendo en su estructura a la Dirección General de Establecimientos Penales.

El 6 de marzo de 1985, por Decreto Legislativo n.° 330 se promulgó el Código de Ejecución Penal y por Decreto Supremo n.° 012 de 12 de junio del mismo año se aprobó su reglamentación, dando origen así al Instituto Nacional Penitenciario, organismo público descentralizado, rector del Sistema Penitenciario a nivel Nacional, integrante del Sector Justicia.

Naturaleza y finalidad de la entidad

El Instituto Nacional Penitenciario es un Organismo Público Ejecutor del Sector Justicia, rector del Sistema Penitenciario Nacional, con personería jurídica de derecho público y autonomía normativa económica técnica, financiera y administrativa. Constituye un pliego presupuestario y se rige por el Código de Ejecución Penal y su Reglamento.

La finalidad del INPE es dirigir, controlar técnica y administrativamente el Sistema Penitenciario Nacional, asegurando una adecuada política penitenciaria, tendiente a la resocialización del interno

Funciones

Las principales funciones son:

a) Dirigir y administrar el Sistema Nacional Penitenciario.
b) Realizar investigaciones sobre criminalidad y elaborar políticas de prevención del delito.
c) Brindar asistencia post penitenciaria
d) Dictar normas técnicas y administrativas sobre el planeamiento y construcción de infraestructura penitenciaria.

Síntesis del alcance del Plan Estratégico: misión, visión y objetivos estratégicos

Misión

Institución pública rectora y administradora del Sistema Penitenciario Nacional, que cuenta con personal calificado, con valores, mística y vocación de servicio que busca la reinserción positiva a la sociedad de las personas privadas de su libertad, liberados y sentenciados a penas limitativas de derechos.

Visión

Ser una Institución con prestigio, eficiente y eficaz que reincorpora positivamente al penado a la sociedad, contribuyendo al desarrollo del país y de la paz social.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Objetivos estratégicos

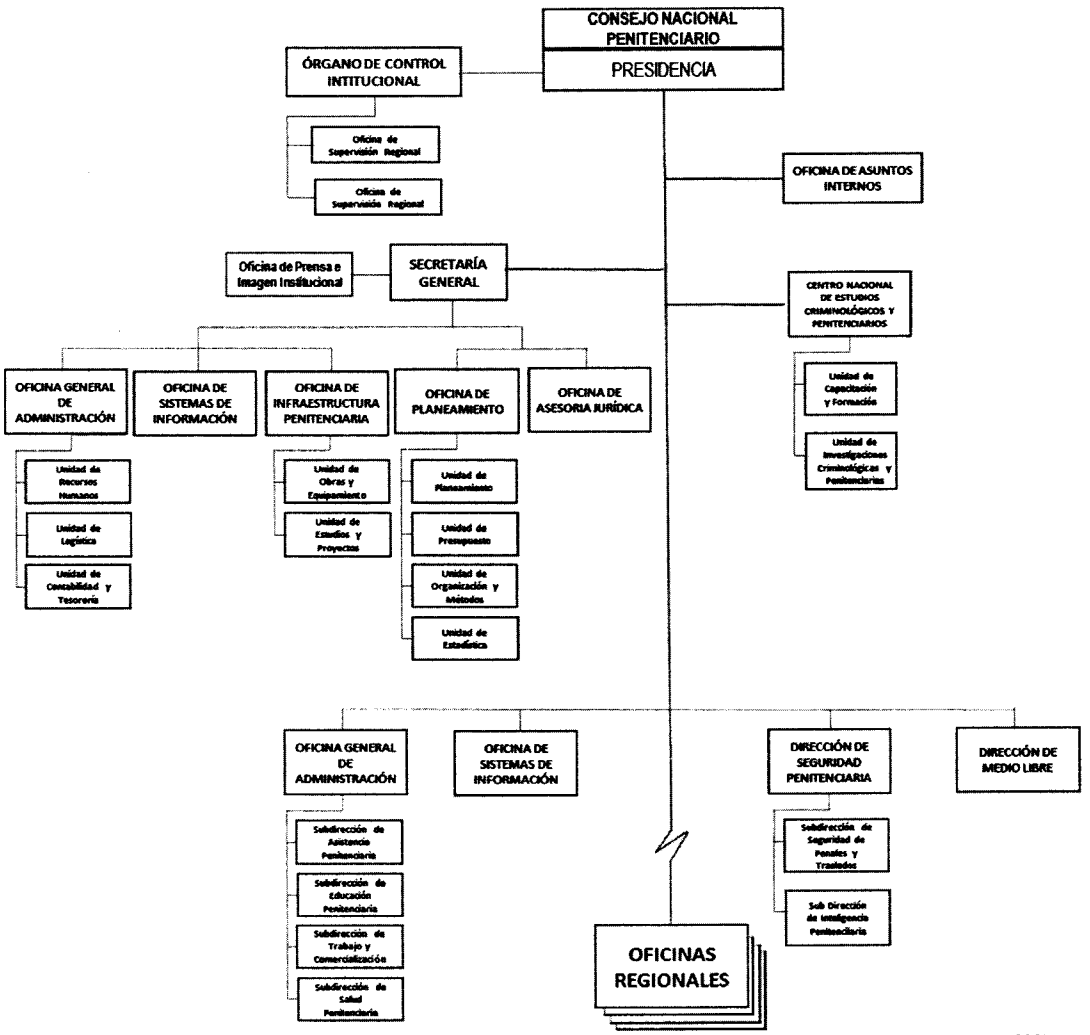
El Plan Estratégico Institucional 2016 - 2018 del INPE, aprobado mediante Resolución Presidencial n.° 179-2016-INPE/P de 28 de junio de 2016, ha priorizado tres (3) objetivos estratégicos institucionales los mismos que se detallan a continuación:

- Reinsertar social y positivamente a la población penitenciaria.
- Garantizar la seguridad integral en los establecimientos penitenciarios y dependencias conexas.
- Mejorar las condiciones de vida adecuada de la población penitenciaria.

Estructura orgánica

De conformidad con el Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS, publicado el 10 de octubre de 2007, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones - ROF del INPE, fue establecida su estructura orgánica conforme se muestra en el gráfico del organigrama estructural siguiente:

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO



Fuente: Reglamento de Organización y Funciones aprobado por Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS publicado el 10 de octubre de 2007.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Presupuesto institucional del período auditado

El Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y el Presupuesto Ejecutado del INPE en los ejercicios fiscales 2013, 2014, 2015 y 2016, se muestran en los cuadros siguientes:

Cuadro n.° 1
Presupuesto institucional 2013 -2014

Rubro	2013			2014		
	PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado		PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado	
		Devengado (S/.)	Avance (%)		Devengado (S/.)	Avance (%)
Ingresos						
Recursos Ordinarios	491 989 854	451 257 425	91,7	578 975 449	575 842 228	99,5
Recursos Directamente Recaudados	15 606 116	13 776 295	88,3	12 950 923	11 952 189	92,3
Donaciones y Transferencias	68 646 936	46 546 294	67,8	22 749 452	22 505 879	98,9
Recursos Determinados	33798 135	27 353 389	80,9	6 444 747	3 427 133	53,2
Total Ingresos	**610 041 041**	**538 933 403**	**88,3**	**621 120 571**	**613 732 057**	**98,8**
Gastos						
Personal y Obligaciones Sociales	199 415 670	177 693 585	89,1	210 082 301	209 817 888	99,9
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	7 953 414	7 886 495	99,2	8 675 272	8 668 941	99,9
Bienes y Servicios	204 245 364	198 672 169	97,3	267 603 045	263 970 381	98,6
Otros Gastos	8 048 195	7 668 030	95,3	5 040 562	4 946 319	98,1
Adquisición de Activos No Financieros	190 378 398	147 013 123	77,2	129 719 391	126 323 900	97,4
Total Gastos	**610 041 041**	**538 933 403**	**88,3**	**621 120 571**	**613 732 057**	**98,8**

Fuente: Consulta amigable Transparencia Económica del MEF (Ingresos por fuente de financiamiento y gastos por genérica de gasto) 16 de noviembre de 2017.
Elaborado: Comisión auditora

Cuadro n.° 2
Presupuesto institucional 2015 -2016

Rubro	2015			2016		
	PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado		PIM (S/.)	Recaudado / Ejecutado	
		Devengado (S/.)	Avance (%)		Devengado (S/.)	Avance (%)
Ingresos						
Recursos Ordinarios	678 458 470	671 070 874	98,9	609 193 693	550 707 217	90,4
Recursos Directamente Recaudados	33 686 861	24 278 365	72,1	27 828 048	19 588 084	70,4
Donaciones y Transferencias	240 582	235 032	97,7	39 906 173	22 263 629	55,8
Recursos Determinados	3 017 612	2 971 335	98,5	20 806 965	2 413 189	11,6
Total Ingresos	**715 403 525**	**698 636 381**	**97,6**	**697 734 879**	**595 067 917**	**85,3**
Gastos						
Personal y Obligaciones Sociales	231 122 080	230 112 622	99,6	258 225 808	256 839 891	99,5
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	8 443 000	8 087 597	95,8	7 892 691	7 861 293	99,6
Bienes y Servicios	354 997 659	340 628 771	96,0	308 761 138	283 419 201	91,8
Otros Gastos	3 011 013	2 994 016	99,4	2 608 912	2 476 912	94,9
Adquisición de Activos No Financieros	117 829 773	116 732 601	99,1	120 246 330	44 374 822	36,9
Total Gastos	**715 403 525**	**698 636 381**	**97,6**	**697 734 879**	**595 067 917**	**85,3**

Fuente: Consulta amigable Transparencia Económica del MEF (Ingresos por fuente de financiamiento y gastos por genérica de gasto) 16 de noviembre de 2017.
Elaborado: Comisión auditora

4.2. Base legal:

La normativa principal que la entidad debe cumplir en el desarrollo de sus actividades y operaciones, así como relacionadas con el objetivo de la auditoría, son las siguientes:

Normas generales

- Ley del procedimiento administrativo general, aprobada mediante Ley n.° 27444, publicada el 11 de octubre 2001 y sus modificatorias.
- Ley del código de ética de la función pública, aprobada mediante Ley n.° 27815, publicada el 13 de agosto de 2002, modificada por la Ley n.° 28496, publicada el 16 de abril de 2005.

- Reglamento de la Ley del código de ética de la función pública, aprobado por Decreto Supremo n.° 033-2005-PCM, publicado el 19 de abril de 2005.

Normas de funcionamiento

- Reglamento de Organización y Funciones del INPE, aprobado por Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS publicado el 10 de octubre de 2007l.
- Manual de Organización y Funciones de los órganos de la sede central, aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 755-2009-INPE/P de 6 de noviembre de 2009, modificado por la Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 012-2015-INPE/P de 14 de enero de 2015.
- Manual de Procedimientos del INPE, aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 250-2010-INPE/P de 19 de marzo de 2010.

Normas presupuestales

- Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobada mediante Ley n.° 28411, publicada el 8 de diciembre de 2004 y sus modificatorias.
- Ley marco de la administración financiera del sector público, aprobada mediante Ley n.° 28112, publicada el 28 de noviembre de 2003.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, aprobada mediante Ley n.° 29951, publicada el 4 de diciembre de 2012.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014, aprobada mediante Ley n.° 30114, publicada el 2 de diciembre de 2013.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2015, aprobada mediante Ley n.° 30281, publicada el 4 de diciembre de 2014.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, aprobada mediante Ley n.° 30372, publicada el 6 de diciembre de 2015.
- Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP, aprobada mediante Ley n.° 27293, publicada el 28 de junio de 2000 y sus modificatorias.
- Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobado por Decreto Supremo n.° 102-2007-EF, publicado el 19 de julio de 2007

Normas de contrataciones

- Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017, publicado el 4 de junio de 2008, vigente desde el 1 de febrero de 2009.
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF, publicado el 1 de enero de 2009, vigente desde el 1 de febrero de 2009.

Normas de personal internas y externas

- Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 276, publicada el 24 de marzo de 1984 y su modificatoria.
- Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 005-90-PCM, publicado el 18 de enero de 1990.
- Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, aprobada mediante Ley n.° 29709, publicada el 17 de junio de 2011.
- Reglamento de la Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, aprobado por Decreto Supremo n.° 013-2012-JUS, publicado el 23 de julio de 2012.
- Régimen Especial de la Contratación Administrativa de Servicios, aprobado mediante Decreto Legislativo n.° 1057, publicado el 28 de junio de 2008.
- Reglamento del Decreto Legislativo n.° 1057, aprobado por Decreto Supremo n.° 075-2008-PCM, publicado el 25 de noviembre de 2008.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

- Ley del Servicio Civil, aprobada mediante Ley n.° 30057, publicado el 4 de julio de 2013.
- Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo n.° 040-2014-PCM, publicado el 13 de julio de 2014.
- Normas que Regulan la Asistencia y Permanencia para el Personal del Instituto Nacional Penitenciario, aprobadas por Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 430-2008-INPE/P de 31 de junio de 2008.

Normas de control

- Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, aprobada mediante Ley n.° 28716, publicada el 18 de abril de 2006.
- Normas de control interno, aprobadas por Resolución de Contraloría n.° 320-2006-CG, publicada el 3 de noviembre de 2006.

5. COMUNICACIÓN DE LAS DESVIACIONES DE CUMPLIMIENTO

En aplicación del numeral 7.31 de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas con Resolución de Contraloría n.° 273-2014-CG de 12 de mayo de 2014; numeral 7.1.2.3 de la Directiva n.° 007-2014-CG/GCSII "Auditoría de Cumplimiento" y numeral 151, (l,5) del "Manual de Auditoría de Cumplimiento" aprobados mediante Resolución de Contraloría n.° 473-2014-CG y modificaciones, se cumplió con el procedimiento de comunicación de desviaciones de cumplimiento a las personas comprendidas en los hechos advertidos a fin que formulen sus comentarios.

La relación de personas comprendidas en los hechos observados se presenta en el **apéndice n.° 1.**

Las cédulas de comunicación de desviaciones de cumplimiento y los comentarios presentados, se incluyen en el **apéndice n.° 2**; asimismo, la evaluación de los citados comentarios se encuentra en el **apéndice n.° 3.**

6. ASPECTOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA

6.1. POR CAUSAS NO ATRIBUIBLES A LA ENTIDAD O AL CONTRATISTA, DURANTE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA, LA COMUNIDAD CAMPESINA DE COCHAMARCA NO RESPETÓ SU COMPROMISO DE DAR FACILIDADES PARA LA INSTALACIÓN DEL EMISOR DE AGUAS RESIDUALES, GENERANDO RETRASOS QUE NO ORIGINARON MAYORES GASTOS GENERALES POR ESTE MOTIVO

Como parte de los estudios de pre inversión del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa", se realizó el taller de involucrados el 16 de marzo de 2012; posteriormente, para precisar los compromisos de las partes, hubo una nueva reunión entre Julio César Magán Zevallos, presidente del Consejo Nacional Penitenciario del INPE y Edmundo Abraham Vicente Poma, presidente de la Comunidad Campesina de Cochamarca, suscribiéndose el documento denominado "Acta de Acuerdos entre el Instituto Nacional Penitenciario y la Comunidad Campesina de Cochamarca" de 20 de junio de 2012, en el que se establecieron como compromisos de la Comunidad los siguientes:

> "*a) Brindar todas las facilidades necesarias en la ejecución y posterior operación del proyecto conforme a los acuerdos del Acta de Asamblea Comunal realizado el 25 de marzo de 2012.*

b) Efectuar la transferencia en compraventa de un terreno de tres Hectáreas, en el área colindante al terreno propiedad del INPE en Cochamarca, a través de una transferencia vía compra venta.

c) Brindar facilidades (servidumbre) para la instalación de la red del emisor de aguas residuales tratadas, así como de red de línea energía eléctrica faltante."

La obra principal se proyectó ejecutar sobre un terreno de 90 000,00 m², compuesto por:

- Un área de 60 000,00 m² de propiedad del Instituto Nacional Penitenciario que fue donado por la Comunidad Campesina Cochamarca.
- Un área de 30 000,00 m² vendido por la Comunidad Campesina Cochamarca al Instituto Nacional Penitenciario por un monto de S/. 240 000,00.

Durante la ejecución de la obra, la Comunidad Campesina de Cochamarca, (teniendo como nuevo presidente a Fredy Ignacio Barreto Cristóbal) realizó constantes protestas, acusando al INPE de incumplir de sus compromisos; estas protestas tuvieron como consecuencia la paralización parcial o total de la obra durante varios días y en diferentes periodos, afectando en mayor medida la ejecución de la partida correspondiente a la instalación del emisor de aguas residuales, generándose un problema de disponibilidad del terreno, por el que el contratista solicitó la aprobación de las ampliaciones de plazo que se muestran en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 3
Ampliaciones de plazo solicitadas por el contratista

SOLICITUD N°	DÍAS DE AMPLIACIÓN APROBADOS	NUEVO FIN DE PLAZO CONTRACTUAL	MOTIVO
1	0	14/05/2015	Paralización por actos violentos de pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
2	1	15/05/2015	Paralización por bloqueo de vía de acceso y actos violentos de pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
3	42	26/06/2015	Paralización por cierre de vía de acceso, impidiendo ingreso de materiales, maquinaria, equipos y personal y actos violentos de pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
4	8	04/07/2015	Paralización por cierre de vía de acceso por pobladores de la Comunidad Campesina de Cochamarca
5	0	04/07/2015	Reinicio lento de ejecución de obra
6	1	05/07/2015	Lluvias intensas
7	29	03/08/2015	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
8	31	03/09/2017	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
9	72	14/11/2015	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
10	27	11/12/2015	Impedimento de ejecución de partida de emisor por reclamo de la Comunidad de Cochamarca sobre pago de servidumbre
11	0	11/12/2015	Impedimento de ejecución de adicional 4 de media tensión
TOTAL	**211**		

Fuente: Acta de entrega de expediente de contratación LP n.° 001-2013-INPE-OIP-CE de 8 de mayo de 2017
Elaborado por: Comisión auditora

La Comunidad realizó las protestas, a fin de obtener beneficios adicionales a los ya acordados en el acta de 20 de junio de 2012, entre ellos, el pago por el "derecho de uso perpetuo" para la instalación de un emisor desde la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) hacia el río San Juan, en el terreno de 2 039,79 m de longitud y 4,00 m de ancho, por el cual el INPE desembolsó el monto de S/. 60 000,00.

Como consecuencia de las protestas se aprobaron ampliaciones de plazo por un total de 211 días, modificando el plazo inicial de 540 a días a 751 días, precisando que dichas

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Jurídico, Trabajo y Autónomos

ampliaciones de plazo no generaron el reconocimiento de mayores gastos generales en favor del contratista.

6.2. SI BIEN NO SE PRESENTARON SOLICITUDES DE AMPLIACIÓN DE PLAZO NI RECONOCIMIENTO DE MAYORES GASTOS GENERALES Y EL CONTRATO FUE LIQUIDADO, LA ENTIDAD INSUMIÓ, EN PROMEDIO, 50 DÍAS EN EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN Y NOTIFICACIÓN DE PRESTACIONES ADICIONALES DE OBRA

De la revisión a la documentación proporcionada por la Unidad de Obras y Equipamiento se advirtió que para la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente de Pucallpa - Etapa I", se presentaron trece (13) solicitudes de aprobación de prestaciones adicionales, nueve (9) deductivos vinculantes y una (1) reducción de obra, y que para resolver y notificar, en la totalidad de ellos se incumplió el plazo de catorce (14) días, establecido en el artículo 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, siendo el exceso en promedio 37 días calendario[2].

El procedimiento seguido en el INPE para resolver y notificar la aprobación de los adicionales de obra mediante resoluciones fue el siguiente: Recepción del informe de procedencia de la supervisión, derivación del documento al jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento (UOE) y luego al coordinador de obra, este último informaba a la UOE sobre la solicitud de la certificación presupuestal. El jefe de la UOE solicitaba al coordinador de presupuesto y planeamiento la certificación presupuestal, una vez emitida la certificación era enviada al jefe de la UOE, quien la derivaba al coordinador de obra. Se elaboraba el informe con la recomendación de aprobación del adicional dirigido al jefe de la UOE, quien lo elevaba con otro informe al jefe de la OIP, previo informe del área técnico legal de la OIP se enviaba a la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ) para opinión, la OAJ del INPE remitía su informe al titular de la entidad, quien emitía la resolución.

Posteriormente, la resolución autenticada era enviada al jefe de la OIP, jefe de la UOE y coordinador de obra, quien elaboraba un informe al jefe de la UOE solicitando la notificación, finalmente la OIP notificaba al contratista. De manera simultánea la OIP solicitaba a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto (OGPP) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) se registre la verificación de viabilidad del proyecto. Debiendo mencionar que el coordinador de presupuesto y planeamiento de la OIP emitía la certificación presupuestal una vez solicitado el registro de la verificación de viabilidad del proyecto a la OGPP del MINJUS.

Asimismo, se precisa que la OIP no comunicó a la comisión auditora la existencia de directiva o lineamiento alguno sobre el procedimiento de aprobación de prestaciones adicionales de obra.

Se debe indicar, que si bien estos excesos en los plazos de aprobación y notificación de las prestaciones adicionales de obra, pudieron afectar la ejecución de las partidas de la ruta crítica del cronograma de obra y por ende ser materia de presentación de solicitudes de ampliación de plazo por parte del contratista, con el correspondiente reconocimiento de mayores gastos generales, dichas solicitudes no fueron presentadas, por lo que el plazo de ejecución de la obra no sufrió modificaciones por este motivo ni se generaron mayores gastos a la entidad, siendo que a la revisión de la documentación el contrato se encontraba liquidado.

[2] El detalle de los plazos en el trámite de las prestaciones adicionales de obra forman parte del apéndice n.° 43.

6.3. EL INPE CARECE DE PAUTAS O CRITERIOS TÉCNICOS PARA EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO Y CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS, DADO QUE LA NORMA TÉCNICA QUE LOS ESTABLECÍA FUE DEJADA SIN EFECTO

Mediante Resolución Presidencial n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009, el INPE aprobó Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios, en adelante "Normas Técnicas", las cuales establecían lineamientos referidos a materiales, características, dimensiones, condiciones de habitabilidad para el diseño de establecimientos penitenciarios.

Posteriormente, a través de los comentarios presentados por uno de los servidores a quien le fue comunicada una desviación de cumplimiento, se tomó conocimiento de la emisión de la Resolución Presidencial n.° 224-2017-INPE/P de 20 de setiembre de 2017, que dejó sin efecto las Normas Técnicas; situación que evidencia que, a la fecha, el INPE carece de pautas y criterios técnicos que regulen el diseño y construcción de establecimientos penitenciarios. Lo cual cobra relevancia teniendo en cuenta que, el marco general contenido en el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 011-2006-VIVIENDA publicado el 8 de mayo de 2006, no establece lineamientos o criterios específicos relacionados con establecimientos penitenciarios.

6.4. AUSENCIA DE EVIDENCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LA TRANSMISIÓN DE IMÁGENES DE OBRA VÍA INTERNET NO PERMITIÓ CORROBORAR ESTA PRESTACIÓN, INCLUIDA COMO MEJORA EN LAS BASES DEL PROCESO DE SELECCIÓN DEL CONCURSO PÚBLICO N° 004-2013-INPE-OIP-CE CONVOCADO PARA LA CONTRATACIÓN DE LA SUPERVISIÓN DE OBRA

El contrato suscrito como resultado del concurso público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE convocado para contratar el servicio de supervisión de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", está conformado por el documento que lo contiene, las bases integradas, la oferta ganadora y demás documentos que establezcan obligaciones para las partes.

En las mencionadas bases y en la propuesta técnica se estableció la obligación del contratista (en este caso, la supervisión de la obra) de efectuar como mejora el "*Monitoreo del avance de obra, a través de la instalación in situ de una cámara de video que permita que los funcionarios y autoridades del INPE puedan ver de manera remota las 24 horas del día y vía internet los avances de las obras, además de la captura de fotogramas de alta definición (HD)*" durante todo el plazo de ejecución de la obra.

El Comité Especial tomó conocimiento mediante la propuesta técnica de uno de los postores, que en la zona de la obra no se contaba con el servicio de internet; no obstante, se continuó con el proceso de selección con el riesgo que la mejora no pueda cumplirse, más aún cuando en las mismas bases no se estableció un procedimiento para verificar el cumplimiento de las mejoras ni las sanciones ante un eventual incumplimiento.

Por otro lado, la comisión auditora realizó consultas respecto de la cobertura del servicio de internet en el año 2013 en los alrededores del Centro Poblado Cochamarca, a las empresas América Móvil Perú SAC y Telefónica del Perú SAA, respondiendo en el sentido que "*Se verifica que no se ha declarado cobertura garantizada en las localidades (...).*

En consecuencia no es posible garantizar la cobertura en el área interna del terreno remitido" y que "*a la fecha no contamos con cobertura del servicio de internet en dicha zona geográfica*", respectivamente, revelándose que estos proveedores no brindaban el servicio de internet en la zona donde se ejecutaría la obra.

Asimismo, se requirió a la entidad informe los mecanismos que se emplearon para realizar el seguimiento al cumplimiento de la mejora durante la ejecución de la obra; informando que, la supervisión sí cumplió con la instalación de la cámara de video, con la transmisión vía internet y que a tres funcionarios de la entidad les fue instalado un software en sus computadoras para que visualicen la ejecución de la obra de manera remota. Sin embargo, se indicó también que la supervisión no entregó los videos ni los fotogramas; es decir, la entidad no entregó a la comisión documentos que comprueben que la mejora se ejecutó, a la vez, se aclara que la entidad no informó si por su cuenta al momento de recibir la transmisión se optó por efectuar alguna grabación.

Es de indicar que, este servicio propuesto por el contratista al ser una mejora forma parte de su obligación contractual, sin embargo dada su naturaleza no implica pago adicional por ello, no encontrándose incluido en el presupuesto del contrato de supervisión de obra; en tal sentido, no resulta posible cuantificar el valor de esta prestación. , además que la entidad no cuenta con documentación respecto al cumplimiento de su ejecución.

Es de indicar que, la mejora propuesta por el contratista por su naturaleza no implica la asignación de presupuesto alguno en el contrato, esto es, no genera pago adicional al contratista por ello; no obstante, al formar parte de su propuesta técnica, se convierte en parte de la obligación contractual y por ende su cumplimiento resulta exigible al suscribirse el contrato.

II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

Durante el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, no se identificaron deficiencias de control interno.

III. OBSERVACIONES

Como resultado de la Auditoría de Cumplimiento realizada al Instituto Nacional Penitenciario, se determinaron las siguientes observaciones:

1. LA ENTIDAD APROBÓ EXPEDIENTE TÉCNICO Y REALIZÓ EL PROCESO DE CONTRATACIÓN PARA LA EJECUCIÓN Y PUSO EN OPERACIÓN LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I" SIN ASEGURAR ABASTECIMIENTO DE AGUA, SITUACIÓN QUE CONTRUBUYÓ A LIMITAR EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DEL PROYECTO OCASIONANDO PERJUICIO ECONÓMICO POR S/. 120 000,64[3] Y OBLIGACIONES ASUMIDAS POR S/. 188 826,52 DEBIDO A MAYORES GASTOS OPERATIVOS PRODUCTO DE LA ADQUISICIÓN DE AGUA A TERCEROS

La Oficina de Infraestructura Penitenciaria del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante "OIP", aprobó el Expediente Técnico de la Obra destinado para albergar a 1 224 internos; asimismo, realizó el proceso de selección para la ejecución de la Obra y puso en operación el proyecto, sin tener asegurado el abastecimiento de agua mediante la obtención de la autorización de uso de aguas subterráneas, tal como fue establecido por la Oficina de Programación e Inversiones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en adelante "OPI Justicia".

Asimismo, esta aprobación no consideró los requisitos previos señalados en el informe de la supervisión a la especialidad de Instalaciones Sanitarias, documento conformante del pronunciamiento del OPI Justicia, el cual indicó que la autorización de captación de agua subterránea debía ser gestionada y obtenida durante la fase de elaboración de expediente técnico, siendo éste un requisito previo para la aprobación del mencionado estudio a nivel de Inversión, ello en cumplimiento de lo establecido la Directiva General de Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley de Recursos Hídricos y reglamento, Ley de Contrataciones del Estado y Reglamento y las Normas Técnicas para la elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios.

Esta situación, al iniciar la operación del establecimiento penitenciario, obligó a la entidad adquirir agua potable contratando a la empresa prestadora de servicios de saneamiento EMAPA PASCO por un monto de S/. 31 920,00 (entre los meses de enero y parte de febrero de 2017). Posteriormente, se abasteció de agua mediante la Comunidad Campesina de Cochamarca por el monto de S/. 129 141,69 sin que medie contrato alguno (entre los meses de febrero, marzo, abril y mayo de 2017). Finalmente, ya con un contrato con este último, se abasteció por un monto de S/. 90 315,17 (entre los meses de mayo, junio y julio de 2017), quedando pendiente un saldo contractual de S/. 59 684,83.

Por lo tanto, a la fecha la entidad ha desembolsado un monto de S/. 122 235,17 por la compra de agua potable a terceros; siendo que, los gastos de operación y mantenimiento programados para las instalaciones sanitarias de agua, según el estudio de factibilidad aprobado en el año 2012 para el periodo citado eran de S/. 2 234,53[1] excediendo en S/. 120 000,64 lo planificado, monto que constituye perjuicio irrogado a la entidad. Asimismo, la entidad ha asumido obligaciones con la Comunidad Campesina de Cochamarca por el importe de S/. 129 141,69 más el saldo del contrato de S/. 59 684,83 arrojando un monto total de S/. 188 826,52.

[3] Se modificó el importe del perjuicio económico señalado en la desviación comunicada, al haberse efectuado un ajuste el cálculo, incorporando los índices unificados de precios que publica mensualmente el INEI, cuyo detalle se ha consignado en el numeral 1.4 de la presente observación.

El no haber asegurado el abastecimiento de agua, junto a otros componentes y equipamientos pendientes de instalación, contribuyó al incumplimiento del objetivo del proyecto de brindar adecuadas condiciones de internamiento, pues el EP Cochamarca presenta una ocupación de sólo el 20% de su capacidad proyectada, albergando 287 internos de los 1 224 estimados tanto en los estudios de pre inversión como en el expediente técnico, por lo cual tampoco aportó a solucionar el problema de hacinamiento existente ni contribuyó a mejorar las condiciones de internamiento de los establecimientos penitenciarios de la región, desaprovechando la infraestructura edificada por un costo mayor a los cien millones de soles.

Todo lo anterior, se generó debido a la falta de diligencia de los servidores y funcionarios quienes no cumplieron la recomendación contenida en el informe que aprobó el estudio de factibilidad y que declaró la viabilidad del proyecto, remitiendo para aprobación y aprobando, respectivamente, el expediente técnico del proyecto, sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua ni haber obtenido la licencia de uso, generando que, una vez puesto en funcionamiento el EP Cochamarca se tenga que adquirir agua potable a terceros y ocasionando el perjuicio citado en el párrafo anterior.

El hecho descrito se detalla a continuación:

1.1. <u>En la Fase de pre inversión no se tuvo en cuenta la norma técnica de la entidad ni se obtuvo la autorización de uso de aguas subterráneas, condición establecida en la aprobación del estudio a nivel factibilidad y que debió obtenerse previo a la elaboración y aprobación del expediente técnico</u>

La Fase de pre inversión tiene como objeto evaluar la conveniencia de realizar un PIP en particular. En esta fase se realiza la evaluación ex ante del proyecto, destinada a determinar la pertinencia, rentabilidad social y sostenibilidad del PIP, criterios que sustentan la declaración de viabilidad. Esta fase para nuestro caso comprendió la elaboración del Perfil y los estudios a nivel de Factibilidad. En cada uno de los estudios de pre inversión se busca mejorar la calidad de la información proveniente del estudio anterior a fin de reducir el riesgo en la decisión de inversión[4].

1.1.1. Estudio de pre inversión a nivel de perfil y su aprobación

Al respecto, la comisión auditora procedió a revisar cada uno de estos estudios, observando lineamientos cuyo cumplimiento permitiría la sostenibilidad del proyecto de inversión pública, según se explica en los puntos siguientes:

Del objetivo del estudio de pre inversión a nivel de Perfil

El estudio de pre inversión a nivel de Perfil del proyecto "*Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa*" identificado con código SNIP N° 193221[5] **(apéndice n.° 4)**, en adelante "Perfil" en el numeral 1.2 señaló como Objetivo del Proyecto: <u>Adecuadas Condiciones de Internamiento para los internos de la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa</u>; lo cual concuerda con lo señalado en el literal B del Resumen del referido Perfil, que precisó: <u>implica resolver</u> los problemas de los deficientes servicios de tratamiento, seguridad y complementarios en el establecimiento penitenciario de Cerro de Pasco, así como la <u>insuficiente infraestructura de internamiento</u> del establecimiento penitenciario de Huánuco.

4 Numerales 1 y 2 del artículo 11° de la Directiva n.° 001-2011-EF/68.01 "Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública" aprobada con Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01.

5 Elaborado por el economista Ronald Marchena Campos.

Dicho estudio señaló, en el numeral IV "Conclusión y Recomendaciones" (pág. 186 del perfil) que para cumplir el objetivo, se requiere alcanzar los objetivos específicos de proveer de adecuadas condiciones de habitabilidad del albergue penitenciario, adecuadas condiciones de tratamiento al interno, eficiente sistema de organización y gestión y mejoras en el sistema de seguridad penitenciaria.

Del informe técnico de aprobación del Perfil

El Perfil fue aprobado mediante el informe n.° 001-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 13 de enero de 2012 **(apéndice n.° 5),** el cual resaltó el problema existente en los penales de Cerro de Pasco y Huánuco, los cuales según diagnóstico realizado por la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP-INPE evidencian hacinamiento, sustentando de la forma siguiente:

> *4.2.1 El diagnóstico de la situación actual, considera en relación a la caracterización socioeconómica de la población afecta, entre otros aspectos lo siguiente:*
> ✓ *Según el estudio, la población afectada para el proyecto corresponde a la población de internos del penal de Cerro de Pasco y Huánuco, la misma que a Agosto del 2011 alcanza 1739 internos (132 internos de Cerro de Pasco y 1605 internos de Huánuco),* ***cuya capacidad real de albergue existente es para 936 personas, con un porcentaje de ocupación en conjunto de ambos penales de 186% lo cual evidencia hacinamiento*** [6] (El resaltado es agregado).

Asimismo, el numeral 4.2.2 del referido informe, señaló:

> *El problema central planteado a nivel de perfil es* ***"Inadecuadas condiciones de Internamiento para los internos de la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa"****, en razón a la inadecuada prestación de los servicios penitenciarios en el penal existente de Cerro de Pasco y la insuficiente prestación de los servicios en el penal de Huánuco.*
>
> *En tal sentido, para el cumplimiento del objetivo central del proyecto* ***es necesaria la construcción de un nuevo penal*** *en el terreno donado por la Comunidad Campesina de Cochamarca del Departamento de Cerro de Pasco,* ***para trasladar a los internos del penal existente de Cerro de Pasco, y a la sobrepoblación existente en el penal de Huánuco, de modo de mejorar las condiciones de internamiento*** *en la mencionada Oficina Regional* (resaltado y subrayado es agregado).

Cabe precisar que dentro del contenido del Perfil no se incluyó ninguna normativa referente a la elaboración de proyectos arquitectónicos[7]; sin embargo, el informe n.° 001-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) **(apéndice n.° 5)** en el numeral 4.1.2 señaló como parte del marco legal del proyecto las "*Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios*", identificándolas expresamente con su documento de aprobación, esto es, la Resolución Presidencial n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009 **(apéndice n.° 6)**.

1.1.2. Estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad

Luego de aprobado el Perfil, la Unidad Ejecutora de la OIP elaboró el estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad, en adelante "Factibilidad" **(apéndice n.° 8),** el cual fue

---

6 **Hacinamiento**: "Si bien ha sido utilizado continuamente como sinónimo del término de sobrepoblación, el Comité Europeo para los Problemas Criminales entendía como Hacinamiento a la Sobrepoblación Crítica, esto es cuando la densidad penitenciaria supera al 120 % a la capacidad del establecimiento penitenciario" – pág. 10 del Informe Estadístico – enero 2012 elaborado por la Unidad de Estadística del INPE **(apéndice n.° 7).**

7 La normativa y reglamentos señalados en el punto 1.6.2 "Marco Legal" del Perfil excluyen dicha norma técnica, aun cuando ésta fue aprobada en el 10 de setiembre del año 2009.

aprobado por la OPI Justicia, efectuando recomendaciones de cumplimiento obligatorio, cuyo análisis se efectuará en los párrafos siguientes.

La factibilidad, en la especialidad de instalaciones sanitarias, no incluyó estudios para determinar la existencia de acuífero

En la Memoria Descriptiva de Instalaciones Sanitarias[8] **(apéndice n.° 9)**, documento conformante de la Factibilidad, suscrita por la ingeniera Rosario Espinoza Espinoza, servidora de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP, se señaló que el objetivo general del proyecto es la construcción de un establecimiento penitenciario dotado de ambientes, servicios y seguridad adecuados para favorecer la reeducación, rehabilitación y reinserción del interno a la sociedad, asimismo, como objetivo específico señaló:

- Componente Obras Exteriores del EP Cochamarca
  Dotar de servicios básicos de agua, agua contra incendio, alcantarillado y drenaje pluvial para el establecimiento penitenciario y diseño de planta de tratamiento de aguas residuales.
- Componente Edificaciones del EP Cochamarca
  Dotar de instalaciones interiores de agua, agua contra incendio y desagüe para las edificaciones del establecimiento penitenciario.

En el numeral 4.2.1 se describieron los trabajos a realizar en obras exteriores para abastecimiento de agua potable:

a) Pozo Tubular y equipamiento
Se ha proyectado la perforación de 01 pozo tubular de prof. 30 m dentro de las instalaciones del EP Cochamarca, como fuente de abastecimiento de agua. (...)
b) Línea de impulsión Pozo – Cisterna de 360 m³ y su Equipamiento.
Se ha previsto el tendido de una línea de impulsión de PVC UF DN 110 mm (Ø4") de longitud 300 m, proyectada desde el pozo hasta la cisterna de 360 m³ y cisterna de 115 m³ (...).

Asimismo, de la revisión a los documentos de la especialidad de Instalaciones Sanitarias de la factibilidad no se encontró documentos que garanticen técnicamente la existencia o disponibilidad de agua subterránea que pueda satisfacer la demanda del proyecto, teniendo en cuenta que área de terreno donde se construiría el nuevo establecimiento penitenciario no era, ni actualmente es, abastecida por la empresa prestadora de servicios de agua potable y alcantarillado.

Del informe de aprobación de la factibilidad y viabilidad del proyecto

Mediante informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 22 de junio de 2012 **(apéndice n.° 10)**, suscrito por la responsable de la OPI Justicia se aprobó el estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad, declarando viable el proyecto.

De los antecedentes del precitado informe se desprende que la OIP remitió la factibilidad a la OPI Justicia mediante oficio 538-2012-INPE/11 de 23 de mayo de 2012[9].

Es necesario resaltar las siguientes recomendaciones del referido informe:

[8] Tomo III, Volumen 13 del Estudio de Factibilidad "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" de fecha mayo 2012.
[9] La OIP posterior a la remisión de la factibilidad a la OPI Justicia, contrató la elaboración del estudio hidrogeológico el 6 de junio de 2012 mediante la orden de servicio n.° 0000277.

- *Se recomienda a la Unidad Ejecutora, cumplir con lo señalado en el Art. 20 sub punto 20.3 de la Directiva General del SNIP N° 001-2011-EF/68.01 que indica que la "Unidad Ejecutora, bajo responsabilidad,* ***deberá ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad*** *para disponer la elaboración y/o elaborar los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes, así como la ejecución del PIP (...)*
- *Se recomienda a la Unidad Ejecutora, que* ***previo a la aprobación del expediente técnico se tomen en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores en*** *arquitectura,* ***sanitarias****, eléctricas y estructuras, señalados en los informes de conformidad que se anexan* (El resaltado es agregado).

Asimismo, forma parte del informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) el documento denominado "informe final de la supervisión de estudio a nivel de Factibilidad", elaborado por el ingeniero especialista sanitario de la OPI Justicia **(apéndice n.° 11)**, quien concluyó:

> *(...) por lo que se está dando la conformidad del levantamiento de todas las observaciones indicadas; sin embargo* ***que los permisos que se señalen líneas abajo, sean gestionados y obtenidos durante la fase de elaboración del expediente técnico y sean requisitos para la aprobación del mencionado estudio*** *a nivel de Inversión siendo:*
>
> *I.* ***Autorización de captación de agua subterránea por la entidad competente (Autoridad Nacional del Agua – ANA)***
> *II. Autorización de vertimiento de la Planta de aguas residuales (Autoridad Nacional del Agua – ANA)*
> *III. Estudio de impacto ambiental de Planta de Agua Potable y Planta de Residuales a través de la DNS-Unidad ambiental – Ministerio de Vivienda* (El resaltado es agregado).

Por lo tanto, la entidad luego de terminada la fase de pre inversión con la aprobación del estudio a nivel de Factibilidad y declaratoria de viabilidad del proyecto, inició la fase de inversión con la elaboración del Expediente Técnico de obra; el cual, no sólo debió ceñirse a los parámetros técnicos bajo los cuales le fue otorgada la viabilidad, sino que previamente a la aprobación del Expediente Técnico, se debió contar con la autorización de captación (uso) de agua subterránea emitida por la Autoridad Nacional del Agua - ANA, cumpliendo la recomendación efectuada por la OPI Justicia[10].

1.2. Aprobación de Expediente Técnico y convocatoria a proceso de selección sin cumplir recomendación de la OPI Justicia

La fase de inversión comprende la elaboración del Estudio Definitivo, Expediente Técnico u otro documento equivalente y la ejecución del PIP; ésta culmina luego de que el PIP ha sido totalmente ejecutado, liquidado y de corresponder, transferido a la entidad responsable de su operación y mantenimiento[11]. Teniendo en cuenta lo anterior, se verificó el trámite de elaboración y aprobación del Expediente Técnico definitivo efectuado por la OIP – INPE, observándose los hechos siguientes:

1.2.1. Del estudio hidrogeológico

El 6 de junio de 2012, la OIP emitió la Orden de Servicio n.° 0000277 a nombre del ingeniero Carlos Alonso Vásquez Durand **(apéndice n.° 14)**, por el concepto de: *"Servicio de elaboración del Estudio Hidrogeológico de Localización y Diseño de Pozo con Fines de*

[10] En atención a lo señalado en la Ley de Recursos Hídricos, aprobada mediante Ley 29338 de 30 de marzo de 2009, que señala:
Artículo 15°.- Funciones de la Autoridad Nacional
"Son funciones de la Autoridad Nacional las siguientes: (...)
7. Otorgar, modificar y extinguir, previo estudio técnico, derechos de uso de agua (...) través de los órganos desconcentrados de la Autoridad Nacional (...)".

[11] Numerales 1 y 2 del artículo 23° de la Directiva n.° 001-2011-EF/68.01 "Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública" aprobada con Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01.

Abastecimiento de Agua Potable para el Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de internamiento Penitenciario", en adelante "Estudio Hidrogeológico", la misma que señaló como objetivo lo siguiente: *"(...) la elaboración del estudio Hidrogeológico de Localización que sustente la factibilidad del abastecimiento de agua potable para el Establecimiento Penitenciario, a partir de las aguas freáticas"*.

Con fecha 27 de junio de 2012 el consultor presentó la carta S/N a la OIP adjuntando el informe Final del Estudio Hidrogeológico de Localización y diseño de Pozo con Fines de Abastecimiento de Agua Potable **(apéndice n.° 15)**, el cual en el numeral 9.2.2. Diseño Técnico Preliminar del Pozo Proyectado señala las características del pozo y caudal proyectado:

Cuadro N° 06: Características del Pozo Proyectado

N° de Pozo	Profundidad (m)	Filtros (m)	Tubo ciego (m)	Caudal (lps) Proyectado
1	60	25.68	34.32	De 17 lps*

* lps = litros por segundo

Asimismo, dicho informe establecieron las conclusiones y recomendaciones siguientes:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

(...)

f) De acuerdo a los resultados de los Sondajes Eléctricos Verticales se estima que la presencia de napa freática es a una profundidad de 20.00 m. aproximadamente.

(...)

h) De acuerdo a la información proporcionada por el Instituto Nacional Penitenciario se requerirá de un Caudal Máximo Horario de 17.00 l/s para poder abastecer al Reservorio Proyectado de 116 m³.

i) Como resultado del análisis de la información hidrogeológica más la prospección geofísica[12], se recomienda realizar la perforación del pozo tubular proyectado, el cual se ubicará en el sector donde se ubicaron los sondajes SEV-01 y SEV-02, por presentar las mejores condiciones hidrogeológicas. Se recomienda una profundidad de perforación del pozo de 60.00 m y se estima que se obtendrá un Caudal de Explotación del orden de 17.00 l/seg (...).

k) El diseño del pozo que se presenta en el estudio es Preliminar, y puede ser reajustado a uno definitivo en base a los resultados de las muestras a extraerse durante la perforación y/o del perfilaje o diagrafía eléctrica, a efectuarse una vez concluida la perforación. El perfilaje determinará el espesor y la ubicación de los horizontes permeables con el objeto de colocar los filtros.

(...)

m) El caudal de explotación de 17 lps que servirá para cubrir con la demanda de agua del Proyecto, el agua del pozo no se agotará ni afectará al acuífero subterráneo, debido a que el acuífero subterráneo es bastante extenso y la alimentación está asegurada por las fuertes precipitaciones que se producen en la región, que son de más de 700 mm/año (...) (El subrayado es agregado).

Por lo que, de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones del estudio del consultor, se determinó la presencia de napa freática[13] a una profundidad de 20 metros, señalando

[12] En el numeral 2.2 del Estudio Hidrogeológico, emitido por Carlos Alonso Vásquez Durand, se precisó: "La Prospección Geofísica es una actividad principal que se realizad en todo Estudio Hidrogeológico, cuyo resultado permitirá obtener en forma directa las condiciones geo-eléctricas del subsuelo en el área investigada. El método geofísico utilizado en el presente trabajo fue el eléctrico a través de Sondeos Eléctricos Verticales (SEV), cuyo resultado permitirá determinar en forma indirecta, a partir de la superficie del terreno, la distribución de las distintas capas u horizontes geo-eléctricos que conforman el subsuelo en dirección vertical (...)".

[13] Dicho del agua que está acumulada en el subsuelo y puede aprovecharse por medio de pozos, según la Real Academia de la Lengua Española – RAE.

ser necesario realizar la perforación de un pozo tubular para la explotación de un caudal de 17 lt/seg.

Se debe mencionar que la factibilidad fue aprobada y el proyecto declarado viable mediante el informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 22 de junio de 2012 **(apéndice n.° 10)**; sin contar con el estudio hidrogeológico, dado que éste recién fue presentado a la OIP cinco días después, esto es, el 27 de junio de 2012.

1.2.2. Consultorías contratadas por la OIP para la elaboración del estudio definitivo

Mediante memorando n.° 276-2012-INPE/11.01 de 4 de julio de 2012 **(apéndice n.° 12)**, el jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, encargó la jefatura del Estudio Definitivo del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" con código SNIP N° 193221 al ingeniero Neil Balbín Lazo, quien venía desempeñándose como Especialista SNIP en la precitada unidad, constituyéndose por ese acto, en el encargado de la elaboración del Estudio Definitivo para la fase de inversión.

Al respecto, según la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública[14], en adelante "Directiva SNIP", la Unidad Ejecutora del Proyecto de Inversión Pública, que para este caso fue la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP-INPE, tuvo la responsabilidad siguiente:

> ***Artículo 10.- Funciones y responsabilidades de la Unidad Ejecutora***
> *"(...) 10.2. La UE tiene las siguientes responsabilidades:*
> *a. Ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para elaborar directa o indirectamente los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes así como en la ejecución del PIP, bajo responsabilidad de la autoridad que apruebe dichos estudios.*
> *b. Elaborar el Informe de Consistencia del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado (Formato SNIP-15) (...).*
> *c. Informar oportunamente al órgano que declaró la viabilidad del PIP toda modificación que ocurra durante la fase de inversión.*

Respecto a la elaboración de los componentes del expediente técnico, mediante oficio n.° 460-2017-INPE/11 de 3 de mayo de 2017 **(apéndice n.° 13)**, emitido por el jefe de la OIP - INPE, se informó la contratación de quince (15) servicios de consultoría destinados a la elaboración del Expediente Técnico; debiendo indicar que, no consta la contratación de estudio alguno que permita cumplir con las recomendaciones contenidas en el informe que aprobó a factibilidad y las señaladas por el consultor que formuló el estudio hidrogeológico, referidas al abastecimiento de agua en el PIP.

1.2.3. Aprobación de Expediente Técnico sin cumplir requerimiento de OPI Justicia no garantizó el abastecimiento de agua para el EP Cochamarca

Con fecha 26 de setiembre de 2012 se emitió la Resolución Jefatural n.° 226-2012-INPE/OIP suscrita por el jefe de la OIP del INPE **(apéndice n.° 17)**, mediante la cual se conformó el Comité AD HOC para la revisión del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[14] Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008.

Posteriormente, el 21 de noviembre de 2012 la ingeniera sanitaria Rosario Espinoza Espinoza suscribió el informe n.° 017-2012-INPE/11.01 REE **(apéndice n.° 18)** recomendando: "*(...) programar para una segunda etapa la perforación del pozo y construcción de la casera de bombeo respectiva, previamente deberá encargarse la contratación de un servicio de Diseño Definitivo del Pozo tubular del EP Pasco, que incluya como trabajos de campo: prueba de perforación, bombeo, caracterización del acuífero, entre otros*".

Luego, mediante informe n.° 1221-2012-INPE/11.02 de 23 de noviembre de 2012 el ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP remitió a César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciario, la propuesta de recomposición del Comité AD HOC por ejecución en etapas y determinación de entregables **(apéndice n.° 19)**, según el detalle siguiente:

> *(...) luego de un análisis en el que se señala que, de acuerdo a la constatación realizada en el encargo de revisión se aprecia que el nivel de integralidad del estudio definitivo compite, por un lado con la extrema especialización de sus componentes y por otra con el nivel de complejidad derivada de la misma, por lo que exigen en un caso (equipamiento) diferentes momentos y en el otro (caso del pozo tubular) profundidad de los estudios y un especialista en Hidrogeología para su evaluación, acciones que en su opinión personal la composición del Comité AD HOC actual no podrá absolver, se advierte además la configuración de* ***hasta 02 entregables diferentes*** *como producto de la fase de estudios definitivos, el Expediente Técnico de Obras Civiles (que se halla al 98% de su revisión), el Expediente de Equipamiento para la Implementación del Sistema de Data, Comunicaciones y Seguridad Electrónica así como las EE.TT. de Equipamiento y la perforación y equipamiento del Pozo Tubular que tendría un tratamiento especial, (...)*
>
> *En este contexto,* ***concluye sugiriendo como alternativa viable el desdoble y recomposición del Comité AD HOC*** *Revisión Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de Internamiento Penitenciario de la Oficina Regional Oriente Pucallpa",* ***por ejecución en etapas y determinación de entregables,*** *sugerencia que la Unidad de Estudios y Proyectos recoge, por lo que propone la recomposición del Comité AD HOC, sobre la base de Comité actual en funciones y sus actuados (...)*
>
> ***El Comité AD HOC para la revisión del Expediente Técnico del Equipamiento*** *que incluye la implementación del Sistema de Data, Comunicaciones, Seguridad Electrónica, las Especificaciones Técnicas de Equipamiento,* ***la perforación y equipamiento del Pozo Tubular*** *para el proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de internamiento Penitenciario de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" EP. Cochamarca,* ***que quedaría pendiente a la contratación del especialista en Hidrogeología, que comunicaría oportunamente la UEP a la OIP para una Segunda Etapa (...).***

De lo anterior se colige que el jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos recoge la sugerencia de configurar dos (02) entregables, dividiendo el Expediente Técnico en uno referente a obras civiles y otro para el equipamiento (electrónico, data, comunicaciones y otros) y la perforación y equipamiento del pozo tubular que abastecería de agua al EP Cochamarca, considerando procedente la recomposición del referido comité AD HOC. Acto que fue formalizado mediante la Resolución Jefatural n.° 267-2012-INPE/OIP de 23 de noviembre de 2012 **(apéndice n.° 19)**.

Posteriormente, el 2 de abril de 2013 se emitió el Acta de Reunión OIP-INPE sin número, suscrita, en otros, por los ingenieros Neil Balbín Lazo y Rosario del Pilar Espinoza Espinoza, jefe de proyecto y proyectista de la especialidad de instalaciones sanitarias, respectivamente; mediante la cual señalaron que los planos, metrados, especificaciones técnicas y memorias se encontraban en forma completa y que eran compatibles con los

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Judicial, Trabajo y Autónomos

planos de arquitectura y las demás especialidades remitiendo el estudio definitivo para aprobación mediante acto resolutivo **(apéndice n.° 40)**.

Adicionalmente, el ingeniero Neil Balbín Lazo, designado como jefe del Estudio Técnico Definitivo del proyecto "*Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I*" remitió al jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, el informe n.° 032-2013-INPE/11.01/NBL fechado 1 de abril de 2013 **(apéndice n.° 20)**, en el cual, entre otros, señaló lo siguiente:

> *(...) 7. Con fecha 02 de abril de 2013, mediante Resolución Directoral N° 75-2013-ANA-DGCRH, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) otorga al INPE, autorización de vertimiento de aguas residuales domésticas tratadas, para el E.P Cochamarca que forma parte del proyecto (...) En ese sentido, considerando que el proyecto cuenta con los permisos requeridos, y cumple también con los [sic] estipulado en el Artículo 6 de la Directiva para la Concordancia entre el SEIA y el SNIP (aprobado por Resolución Ministerial N° 052-2012-MINAM), se alcanza el Expediente Técnico Etapa I, proponiéndose su aprobación mediante resolutivo.*

En dicho informe no se refiere haber obtenido la autorización por parte de la Autoridad Nacional del Agua - ANA para la captación (licencia de uso) de agua subterránea, siendo éste el requisito que debió ser cumplido durante la fase de elaboración del Expediente Técnico, en cumplimiento de lo recomendado en el informe de la OPI Justicia que declara viable dicho proyecto.

No obstante lo señalado en el párrafo precedente, el 3 de abril de 2013 el ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, bajo el asunto: "Solicita Aprobación mediante resolutivo del Expediente Técnico – Etapa del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" (Código SNIP 193221)" remitió al jefe de la OIP – INPE el informe n.° 287-2013-INPE/11.01 **(apéndice n.° 21)**, en el que señaló:

> *(...) el Ingeniero Neil Balbín Lazo, en calidad de Coordinador del Proyecto (...) informa que el (...) el Jefe de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (...) informa que el formato SNIP 15 ha sido registrados (...) el Presidente del Comité Ad Hoc de Revisión del Expediente Técnico, remite el Acta de Conformidad del Expediente Técnico, encontrándolo conforme y recomendando gestionar su aprobación mediante Resolución.*
> *(...) Cabe precisar que el Expediente Técnico – Etapa I, muestra un valor referencial que asciende a S/. 103,719,271.61 (...) comprende las siguientes secciones: Arquitectura, Estructuras, Instalaciones Sanitarias, Instalaciones Eléctricas, Presupuesto y Programación y Anexos, conformando un total de 74 tomos y un total de 9,690 folios (...) por lo que se solicita y recomienda la Aprobación Resolutiva del Expediente Técnico Etapa I del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" que considera los componentes Obras Civiles, Supervisión de Obra y Gastos Administrativos. Cabe señalar que queda pendiente de aprobación algunos componentes considerados en la Etapa II, que se desarrollarán posteriormente*
> (Subrayado es agregado).

Emitiéndose, el 3 de abril de 2013 la Resolución Jefatural n.° 053-2013-INPE/OIP, suscrita por el ingeniero César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, mediante la cual se aprobó administrativamente el Expediente Técnico de la Obra "*Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I* **(apéndice n.° 22).**

Teniendo en cuenta lo expuesto, es de precisar que la recomendación de la OPI Justicia tiene sustento legal en el literal a) del numeral 10.2 del artículo 10° de la Directiva SNIP, que señala: *"10.2. La UE tiene las siguientes responsabilidades: Ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para elaborar directa o indirectamente los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes así como en la ejecución del PIP, bajo responsabilidad de la autoridad que apruebe dichos estudios"*. Asimismo, dicha aprobación no se ajustó a lo señalado en el numeral 8.2 "Dotación de servicio" de las "Normas Técnicas para la elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios", aprobadas con Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009 **(apéndice n.° 6)**, que señaló: *"(...) En los lugares donde no se cuenta con red pública de agua, el Ingeniero Sanitario especialista deberá analizar las alternativas técnicas para garantizar el abastecimiento de agua al nuevo Establecimiento Penitenciario"*.

Finalmente, es necesario resaltar que al 3 de abril de 2013, fecha en que el ingeniero César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP aprobó el Expediente Técnico, no se había obtenido la autorización de utilización de captación de agua subterránea (licencia de uso) por parte del Autoridad Nacional del Agua - ANA, inclusive no se habían realizado las obras de alumbramiento de aguas subterráneas (perforación del pozo exploratorio) pese a contar con la autorización de la Autoridad Local del Agua de Pasco - ALA-PASCO a través de las Resoluciones Administrativas n.os 164-2012 y 010-2013-ANA-ALA PASCO de 28 de septiembre de 2012 y 28 de enero de 2013, respectivamente **(apéndice n.° 16)**.

1.2.4. Proceso de selección sustentado en un Expediente Técnico que no cumplió con los parámetros del estudio de factibilidad con los que fue declarado viable

Aun cuando la entidad no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea por parte de la Autoridad Nacional del Agua – ANA ni había perforado el pozo recomendado en el estudio hidrogeológico para establecer su rendimiento y confirmar la disponibilidad del acuífero señalado en el referido estudio, se aprobó el expediente de contratación mediante Formato n.° 03 el 4 de abril de 2013, para luego, el 12 de abril de 2013 convocar la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP para la contratación de la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" **(apéndice n.° 23)**.

El proceso de selección se desarrolló entre el 12 de abril de 2013 y el 4 de octubre de 2013; habiéndose otorgado la buena pro el 15 de octubre de 2013, según consta en el acta de licitación pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE. Posteriormente, el 11 de noviembre de 2013 se firmó el contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP para la ejecución de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" entre el jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, ingeniero César Augusto Díaz Pastor y el representante legal del Consorcio Oriente Pucallpa III, ingeniero Moisés Alberto Málaga Málaga **(apéndice n.° 24)**.

1.2.5. Perforación de pozo tubular exploratorio posterior a la aprobación del Expediente Técnico, no arrojó caudal suficiente para abastecer al EP Cochamarca

Diez (10) días después de la convocatoria a la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE **(apéndice n.° 23)**, el 22 de abril de 2013 la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE emitió la orden de servicio n.° 0000246 a nombre del Ing. Juan Robert Cuellar Barrera, para el servicio de prueba hidráulica, que comprendió la perforación de un pozo tubular exploratorio, con la finalidad de obtener un perfil litológico, estimación del caudal de producción, obtención del caudal óptimo y realización de pruebas de bombeo, todo ello

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

para el diseño del pozo definitivo. Debiendo determinarse el caudal óptimo de explotación, obtenido de la prueba de rendimiento y compararse con el caudal requerido (17 litros por segundo) **(apéndice n.° 25)**.

Posteriormente, el 10 de junio de 2013 mediante carta 23-05-2013/JRCB el consultor contratado presentó el tercer informe técnico[15] **(apéndice n.° 26)**, en el cual concluyó:

> ***10.1 CONCLUCIONES* [sic]**
> *De los resultados del presente estudio se tienen las siguientes conclusiones (...)*
> - *Se perforó 66.00 m. en la línea de perforación HQ que reflejaron la verdadera estratigrafía del pozo exploratorio en toda su longitud (...)*
> - *Mediante la prueba de bombeo de consumo total con un caudal de 4.35 l/s se pudo determinar el tiempo de vaciado del pozo que fue de 12.24 min. Y su recuperación fue de 2.5 horas con esta prueba se determinó la curva de recuperación del pozo (...)*
> - ***El caudal óptimo de bombeo donde se encuentre un equilibrio favorable de consumo del pozo exploratorio es de 1.55 l/s de producción continua.***
> - ***El caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario en comparación del caudal de demanda que es de 17.00 l/s"** (...)*
>
> ***10.2 RECOMENDACIONES***
> - *(...) Para alcanzar el caudal deseado, correspondiente a la demanda del nuevo centro penitenciario,* ***es necesario la construcción de un pozo exploratorio adicional que definiría uno varios pozos, para cubrir la demanda estimada del centro penitenciario.***
> - *El pozo exploratorio adicional deberá ubicarse entre los 300.00m y 500.00 m en dirección al distrito de VICCO. Que es donde se concentra el potencial más favorable del acuífero, este deberá tener las mismas características del pozo estudiad (...)*
> - *La realización de construcción de una batería de pozos en propiedad del INPE resultaría costosa y aun así, no se garantiza que se alcance el caudal de demanda por encontrarse en un extremo del acuífero, lugar donde se concentran gran cantidad de finos que se fueron sedimentando atreves* [sic] *de los años y la poca presencia de mantos de arenas.*

Según los resultados expuestos por el consultor contratado, quien efectuó la perforación del pozo tubular, **el caudal encontrado era insuficiente para abastecer el establecimiento penitenciario,** recomendando ejecutar exploraciones adicionales fuera de los límites de propiedad del INPE; se debe precisar que esta información fue de conocimiento de la entidad desde el 10 de junio de 2013, al haber sido remitido el precitado informe al jefe de la OIP **(apéndice n.° 26)**, período de tiempo en el cual la entidad venía desarrollando la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 23)**, y antes del otorgamiento de la buena pro que efectuada en octubre de 2013 **(apéndice n.° 24)**.

Al respecto, la comisión auditora efectuó consulta a la Autoridad Nacional del Agua, recibiéndose el oficio n.° 452-2017-MINAGRI-ANA-AAA X MANTARO el 18 de setiembre de 2017, del director de la Autoridad Administrativa del Agua X Mantaro, quien trasladó el oficio n.° 699-2017-MINAGRI-ANA-ALA PASCO de 12 de setiembre de 2017 suscrito por el administrador de la Autoridad Local de Agua Pasco **(apéndice n.° 27)**, a través del cual señaló lo siguiente: *"(...) **INPE Cochamarca no obtuvo ningún derecho de uso de agua Cabe [sic] señalar que mediante la R.D N° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de fecha 12/11/2015, la Autoridad Administrativa del Agua X Mantaro acredita la disponibilidad hídrica solicitada por la INPE** (...)"*. Por lo que, según lo informado por la Autoridad Local del Agua Pasco, la entidad no obtuvo derecho de uso de agua alguno.

Se debe precisar que, la Resolución Directoral n.° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de 12 de noviembre de 2015 acreditó una disponibilidad hídrica solicitada por el INPE con

[15] En dicha carta también se solicita el tercer pago, el cual según la orden de servicio n.° 246 de 22 de abril de 2013 señala: "(...) Tercer Pago: A la conformidad del **informe final** por parte de la Entidad".

fines poblacionales identificando los pozos n.os 1 y 2 con un caudal diario de 3,10 litros/seg. Al respecto, los estudios de pre inversión consideraron una demanda de 17 litros/segundo para el establecimiento penitenciario, por lo que la mencionada disponibilidad hídrica resultaba insuficiente.

Al ser consultada la entidad respecto a los avances en cuanto a la solución del problema de abastecimiento de agua para el EP Cochamarca; se le respondió a la comisión mediante el oficio n.° 1231-2017-INPE/11 de 29 de setiembre de 2017, en el que se mencionó lo siguiente:

> *3.1. Gestiones para la acreditación de la disponibilidad hídrica para un Pozo N° 02 (dentro del E.P.), logrando mediante Resolución Directoral N° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de 12.11.2015 (...).*
> *3.2. Gestiones para la acreditación de disponibilidad hídrica para un Pozo N° 03 (en la ribera del Río San Juan), para ello, previamente por indicación de la ALA Pasco (...) se solicitó la definición de la faja marginal (...) trámite que está en curso.*
> *3.3. Seguimiento a la elaboración del expediente técnico del PIP "Mejoramiento y ampliación de la Red de Consucción de Agua, Celmín hacia el C.P. de Cochamarca, distrito de Vicco, provincia de Pasco – Pasco" (...) en cuyo proyecto se considera una dotación para el consumo de los internos del INPE, y que actualmente está por iniciar la ejecución.*

De lo informado se confirma que, a la fecha el establecimiento penitenciario no cuenta con abastecimiento de agua, encontrándose actualmente realizando tanto gestiones ante el ANA como evaluando una alternativa diferente a la establecida en la pre inversión, referida al aprovechamiento de una futura instalación de red pública de agua. Asimismo, se resalta que las referidas gestiones ante el ANA, constituyen actuaciones previas dentro del procedimiento normado para la obtención de la licencia de uso, habiendo informado el ANA que no ha otorgado al INPE derecho de uso alguno.

1.3. Puesta en operación del EP Cochamarca sin servicio de abastecimiento de agua generó la necesidad de compra a terceros

1.3.1. Entrega del EP Cochamarca a la Oficina Regional Oriente Pucallpa del INPE sin contar con abastecimiento de agua

El 10 de junio de 2016, el coordinador de obras de la OIP – INPE y el Director del EP Pasco de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, firmaron el Acta de Entrega de Infraestructura de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" señalando que se ejecutó de acuerdo al Expediente Técnico y modificaciones autorizadas, en la cual se señaló lo siguiente: "(...) *Cabe mencionar que la Obra culminada* ***no cuenta con los suministros de*** *energía eléctrica y* ***agua potable al sistema o red del concesionario, dado que los trabajos necesarios para ello, no han sido contemplados en el Expediente Técnico contractual de ejecución de obra****; por tal motivo no fue posible efectuar las pruebas integrales de las instalaciones eléctricas y sanitarias, además de los equipos adquiridos (...)* (Resaltado es agregado) **(apéndice n.° 28)**.

Si bien, el acta señala que dicha entrega de la infraestructura "no constituye una conformidad de obra por parte de las autoridades de la OROP[16]" se procedió con la entrega oficial de la obra a las autoridades del EP Pasco, señalando que a partir de esta fecha se hagan cargo de su custodia, luego de lo cual deberán iniciar su operación, funcionamiento y mantenimiento.

16 Oficina Regional Oriente Pucallpa.

Acerca del inicio de funcionamiento, el 7 de febrero de 2017[17] la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, publicó en su página web la nota de prensa n.° 32 **(apéndice n.° 29)**, señalando: "(...) *230 reclusos desde hace algunos días ya habitan las modernas instalaciones (...)*".

1.3.2. Oficina Regional Oriente Pucallpa adquiere agua potable a terceros, habiendo pagado S/. 122 235,17 y asumido obligación de pago de S/. 188 826,52

1.3.2.1. Adquisición de agua potable mediante contrato a EMAPA PASCO SA

Mediante oficio n.° 072-2017-GG-EMAPA PASCO SA de 25 de mayo de 2017 el Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Pasco – EMAPA PASCO, indicó que el INPE mediante la Oficina Regional Oriente Pucallpa, previa cotización, emitió la orden de servicio n.° 0000006 de 6 de enero de 2017 para la compra de 912 m^3 de agua potable para consumo humano para el EP Cochamarca por el monto de S/. 31 920,00 **(apéndice n.° 30)**.

El abastecimiento de agua se realizó mediante el envío de camiones cisterna, desde el 7 de enero hasta el 15 de febrero de 2017, luego de lo cual EMAPA PASCO emitió la factura n.° 002-002059 por el importe de S/. 31 920,00. Dicho comprobante fue cancelado mediante transferencia interbancaria por S/. 28 728,00 el 26 de abril de 2017 y mediante cheque (detracción) S/. 3 192,00 el 28 de abril de 2017. Por lo tanto, se observa que debido al consumo de 912 m3 de agua potable durante el periodo de 7 de enero al 15 de febrero de 2017, la Oficina Regional Oriente Pucallpa pagó S/. 31 920,00 **(apéndice n.° 30)**.

1.3.2.2. Adquisición de agua potable, sin contrato, a la Comunidad Campesina de Cochamarca

Mediante oficio n.° 138-2016-INPE/23-EPC-ADM[18] de 23 de junio de 2017 el director y administrador del EP Cochamarca, remitieron al jefe de la unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, la conformidad de servicio de suministro de agua potable por el período del 18 de febrero al 11 de mayo de 2017 por el importe de S/. 129 141,69 **(apéndice n.° 31)**; señalando a su vez lo siguiente: *"(...) asimismo, debo hacer de su conocimiento que el abastecimiento de agua potable fue realizada a solicitud de la dirección del penal, por motivos que la Empresa Emapa Pasco S.A, había concluido con el contrato[19] que tenía con la Dirección Regional Oriente Pucallpa, y por motivos que los precios eran superiores a los ofertados por la Comunidad Campesina de Cochamarca (...)"*

Respecto al detalle de este consumo, mediante oficio n.° 057-2017-CCC/LRV de 11 de agosto de 2017 el señor Laude Rojas Vicente, presidente de la Comunidad Campesina de Cochamarca, remitió siete (07) "Hojas de Liquidación" por el concepto de "provisión de agua de consumo humano" **(apéndice n.° 32)**, de las cuales se ha revisado las cuatro primeras hojas de liquidación, verificando el consumo de 5 164,80 m^3 de agua potable por el importe total S/. 129 141,69; habiendo señalado, en dicho documento, que el referido importe se encuentra pendiente de pago, no obstante se emitió conformidad al suministro **(apéndice n.° 31)**.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

17 http://www.oip-inpe.gob.pe/index.php/prensa/451-notainformativa32-220217.

18 Documento fue remitido a la comisión auditora mediante oficio n.° 270-2017-INPE/23.04 de 25 de julio de 2017, suscrito por los señores Oscar Eduardo Castillo Calderón y Jesús Rubén Alegría Barriga, Director General y Jefe de Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, respectivamente.

19 La comisión auditora aclara que la empresa EMAPA PASCO, a través del oficio n.° 072-2017-GG-EMAPA PASCO-S.A de 25 de mayo de 2017, señaló que sólo recibieron la orden de servicio n.° 000006 el 6 de enero de 2017 no mencionando contrato alguno firmado entre el INPE y dicha empresa.

1.3.2.3. Adquisición de agua potable mediante contrato a la Comunidad Campesina Cochamarca

Según se desprende del contrato n.° 005-2017-INPE/U.E.004 de 11 de mayo de 2017, éste resulta de la Adjudicación Simplificada n.° 002-2017-INPE/23 realizada con el objeto de la "Contratación de Servicio de Abastecimiento en Vehículo Cisterna de Agua Potable para el consumo humano para el Establecimiento Penitenciario de Cochamarca de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - OROP", por el importe de S/. 150 000,00 a razón de S/. 25,00 por metro cúbico (m^3), que resulta en 6 000 m^3 de agua potable, estableciendo el plazo de ejecución del servicio en 180 días calendario o hasta que se ejecute el monto contratado, iniciándose computó del plazo desde el 12 de mayo de 2017, resultando adjudicada la buena pro a la Comunidad Campesina Cochamarca el 24 de abril de 2017 **(apéndice n.° 33)**.

Mediante oficio n.° 347-2017-INPE/23.04 de 4 de setiembre de 2017 el Director General y jefe de Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, remitieron los documentos que sustentaron el servicio de abastecimiento de agua potable en cisternas **(apéndice n.° 34)**, según el detalle siguiente: *"Se remite (...) los documentos que sustentan el servicio de abastecimiento de agua potable en cisternas, prestado durante los meses de mayo, junio, y julio del presente año, por la Comunidad Campesina de Cochamarca conforme se detalla a continuación".*

De la revisión de información remitida por la entidad, señalada en el párrafo precedente, se ha elaborado el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 4
Pagos efectuados a la Comunidad Campesina Cochamarca

Mes	N° Orden de servicio	N° Constancia de pago	N° Comprobante de pago	Monto
Mayo	243	081-17000680	1266	S/. 26 804,50
Junio	243	081-17000682	1268	S/. 34 405,78
Julio	243	081-17000681	1267	S/. 29 104,89
			TOTAL	S/. 90 315,17

Fuente: Oficio n.° 347-2017-INPE/23.04 de 4 de setiembre de 2017 **(apéndice n.° 34)**.
Elaboración: Comisión auditora

Del cuadro anterior se observa que del monto contractual de S/. 150 000,00 se ha ejecutado y pagado el monto de S/. 90 315,17 (60%), quedando por ejecutar S/. 59 684,83 (40%).

1.3.3. Gastos de operación y mantenimiento de instalaciones sanitarias contenidos en la factibilidad

Se planteó en el estudio de Factibilidad que el EP Cochamarca se abastecería de agua a través de un pozo tubular, es decir utilizando agua del subsuelo, razón por la cual se realizó el Estudio Hidrogeológico en junio de 2012 **(apéndice n.° 15)** y ejecutándose el pozo de exploración en mayo de 2013 **(apéndice n.° 26)**.

Al respecto, los costos de operación y mantenimiento señalados en el estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad[20] **(apéndice n.° 8 y 35)**, se indicó lo siguiente:

[20] Tomo I Volumen I del Estudio de Factibilidad "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" de fecha mayo 2012.

➢ ***COSTOS DE OPERACIÓN***

(...) ***Servicios básicos, comunicaciones y difusión:*** *Dentro de los servicios públicos se está considerando los costos que representarán operar y* ***mantener los servicios de agua (operación de sistema),*** *energía eléctrica, teléfono, internet, traslados de internos, servicios de mensajería, servicios de comunicación y/o publicidad, difusión y afines, productos de consumo, insumo alimentario, bebidas, vestuarios textiles, enseres en generales como colchones y frazadas (...)*

➢ ***COSTOS DE MANTENIMIENTO.***

Para la proyección de los costos de operación y mantenimiento se toma en cuenta el tamaño del proyecto que incide directamente en la magnitud de los costos de mantenimiento, recurso humano, entre otros. (...)

Servicios de mantenimiento, acondicionamiento y reparaciones: Que prevé todos los costos de ***mantenimiento del sistema de instalaciones sanitarias*** *y del sistema de instalaciones de energía eléctrica (...)*

En el mismo documento, se observó el cuadro n.° 168 titulado: "*Consolidado de Costos de Operación y Mantenimiento con Proyecto a Precios de Mercado*", cuyas cifras respecto a los ítems descritos anteriormente se visualiza en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 5
Costo de Servicios Básicos en Horizonte de Evaluación

Descripción	Horizonte de Evaluación (años)									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
COSTOS DE OPERACIÓN (S/.)										
SERVICIOS BÁSICOS, COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN	289 331	291 742	306 920	325 360	327 474	329 728	332 005	334 305	336 628	338 974
Sistema de Instalaciones Sanitarias	**39 363**	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363	29 363
(...)										

Fuente: Estudio de Factibilidad de junio 2012 **(apéndice n.° 8).**
Elaboración: Comisión auditora

Del cuadro anterior se observa un costo de S/. 39 363,00 para el primer año de operación del Establecimiento Penitenciario, correspondiente al Sistema de Instalaciones Sanitarias. Según lo señalado en el oficio n.° 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 35)**, los componentes de éste monto se desglosan en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 6
Distribución de Costos de Operación en el Horizonte del Proyecto Sanitarias

Nº	Detalle	Unidad	Año	
			1	2
1	Consumo de Agua	Servicio	460,05	483,05
2	Costo de Energía Eléctrica	Servicio	1 387,37	1 387,37
3	**Comparador de Cloro Tipo Disco**	**Unidad**	**300,00**	300,00
4	**Paquete 100**	**Unidad**	**600,00**	600,00
5	Cal	Unidad	2 340,00	2 340,00
6	Equipo de Protección Personal	Global	753,15	753,15
7	Monitoreo de Agua Residual (Afluente y Efluente)	Servicio	11 000,00	11 000,00
8	**Monitoreo de Agua de Pozo**	**Servicio**	**4200,00**	4200,00
9	Puesta en Marcha de la PTAR	Servicio	10000,00	-
10	Evaluación Anual de la PTAR	Servicio	8500,00	8500,00
11	**Hipoclorito de Calcio al 70%**	**Unidad**	**282,50**	282,50
	COSTO MANTENIMIENTO ANUAL		**39 363,02**	29 363,02

Fuente: Oficio 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 35).**
Elaboración: Comisión auditora

Al respecto, mediante el referido oficio n.° 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 35)**, se informó que de los once (11) ítems disgregados en el cuadro n.° 6, sólo los ítems n.° 3, 4, 8 y 11 son referentes al costo respecto al tratamiento del agua si hubiese sido obtenido mediante el pozo tubular, a estos agregando el consumo de agua se obtiene la suma de S/. 5 842,55, calculados al mes de junio de 2012.

Debido a que la compra de agua potable se realizó durante los meses de enero, febrero, mayo, junio y julio de 2017, se procedió a actualizar el costo de los cuatro *ítems* referentes al costo de operación para el tratamiento de agua, utilizando los índices unificados[21] de precios, tomando en cuenta la ubicación de la obra (Pasco) obteniéndose la información expuesta en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 7
Índices Unitarios de Precios

#	Nombre del Índice Unificado	2012	2017				
		Junio	Enero	Febrero	Mayo	Junio	Julio
1	Agua (IU 39)*	377,16	437,38	438,80	441,50	440,79	441,67
2	Otros (IU 48)**	328,79	367,86	365,19	366,67	367,13	366,28

* Concepto: "*Consumo de Agua*"
** Conceptos: "*Comparador de Cloro, Paquete 100, Monitoreo de Agua de Pozo e Hipoclorito de Calcio al 70%*"
Fuente: Resoluciones Jefaturales n.os 186-2012-INEI y las 058, 086, 190, 233 y 259-2017-INEI de 16 de julio de 2012 y de 15 de febrero, 16 de marzo, 15 de junio, 17 de julio y 15 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 36)**.
Elaboración: Comisión auditora

En base al cuadro anterior se obtuvieron los factores de actualización, estableciéndose un cociente entre los índices de enero, febrero, mayo, junio y julio de 2017 y el índice de junio de 2012 para actualizar los costos de operación del año 2012 al año 2017 tal como se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 8
Factor de actualización de junio del año 2012 al año 2017

#	Nombre del Índice Unificado	2017				
		Enero	Febrero	Mayo	Junio	Julio
1	Agua (IU 39)	1,160	1,163	1,171	1,169	1,171
2	Otros (IU 48)	1,119	1,111	1,115	1,117	1,114

Fuente: Resoluciones Jefaturales n.os 186-2012-INEI y las 058, 086, 190, 233 y 259-2017-INEI de 16 de julio de 2012 y de 15 de febrero, 16 de marzo, 15 de junio, 17 de julio y 15 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 36)**. Cuadro n.° 7
Elaboración: Comisión auditora

En consecuencia, con dichos factores se actualizaron los costos de operación (respecto al agua) aprobados en el estudio de pre inversión a nivel de factibilidad del año 2012 a los meses de enero, febrero, mayo, junio y julio del 2017, obteniéndose los costos anuales, mensuales y diarios según lo calculado en el cuadro siguiente:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[21] "Metodología de los Índices Unificados de Precios de la Construcción" - Dirección Técnica de Indicadores Económicos del INEI – diciembre de 1992.

Cuadro n.° 9
Costos de operación actualizados del año 2012 al año 2017

Concepto		2012	2017				
		JUNIO	ENERO	FEBRERO	MAYO	JUNIO	JULIO
Consumo de Agua		*460,05*	533,50	535,24	538,53	537,66	538,74
Comparador de Cloro Tipo Disco		*300,00*	335,65	333,21	334,56	334,98	334,21
Paquete 100		*600,00*	671,30	666,43	669,13	669,97	668,41
Monitoreo de agua de Pozo		*4200,00*	4699,08	4664,98	4683,88	4689,76	4678,90
Hipoclorito de Calcio al 70%		*282,50*	316,07	313,78	315,05	315,44	314,71
ANUAL	1	5842,55	6555,61	6513,63	6541,15	6547,81	6534,97
MENSUAL	12	**486,88**	**546,30**	**542,80**	**545,10**	**545,65**	**544,58**
DIARIO	**30**	**16,23**	**18,21**	**18,09**	**18,17**	**18,19**	**18,15**

Fuente: Cuadro n.[os] 6 y 8
Elaboración: Comisión auditora

Por lo tanto el costo diario[22] correspondiente al tratamiento del agua si hubiese sido obtenido mediante el pozo tubular e instalaciones sanitarias del componente del agua, serían de S/. 18,21 para el mes de enero, S/. 18,09 para febrero, S/. 18,17 para mayo, S/. 18,19 para junio y S/. 18,15 para julio del año 2017.

1.3.4. Precisiones sobre el abastecimiento de agua y uso parcial del EP Cochamarca

Mediante el oficio n.° 093-2017-INPE/23 de 31 de julio de 2017 remitido por el Director Regional de la Oficina Regional Oriente Pucallpa **(apéndice n.° 37)**, señaló lo siguiente:

> *(...) Al respecto desde que se dio inicio de operaciones del establecimiento penitenciario de Cochamarca y puesto que albergaría internos de Régimen Especial y de régimen ordinario, se realizó múltiples gestiones con la finalidad de estar en óptimas condiciones de funcionamiento, pero tuvimos que enfrentar y resolver situaciones como falta de agua, falta de equipos electrónicos, cámaras de video vigilancia, logística de camas, materiales de Oficina, colchones, materiales eléctricos que no funcionaban, alimentos para los internos, la planta de tratamiento de desechos sólidos que no se encontraba operativo por falta de mantenimiento, falta de personal de seguridad etc.*
> *1.- Actualmente el establecimiento penitenciario de Cochamarca alberga 262 internos de régimen ordinario y 25 internos de régimen especial siendo un total de 287.*
> *2. – Siendo la capacidad de alberge del EP Cochamarca de 1 224 resulta que tenemos 937 unidades de albergue ociosa; sin embargo, no podemos utilizar su máxima capacidad por la falta de agua, falta de personal de seguridad, falta de presupuesto para contratar personal de tratamiento, actualmente tenemos pocos profesionales pero que logra atender a todos los internos. (...)*

Es decir, la falta de abastecimiento de agua subterránea mediante pozo tubular (propuesto y aprobado en el estudio a nivel de Factibilidad) aunado a la falta de equipamiento e instalaciones de seguridad electrónica entre otros, impiden utilizar el EP Cochamarca en su máxima capacidad; teniendo a la fecha 937 unidades de albergue ociosa, es decir, sin internos, que representa el 76.55% del total de la capacidad del establecimiento penitenciario.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[22] Se tomó como referencia que un mes cuenta con 30 días.

1.3.5. Abastecimiento de agua mediante camiones cisterna verificado en visita de inspección

Durante los días 7 al 8 de junio de 2017, la comisión auditora realizó una visita de inspección al EP Cochamarca con presencia de profesionales de la Unidad de Obras y Equipamiento de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria y la participación del administrador de dicho establecimiento penitenciario, apoyado con dos de sus técnicos en operación y mantenimiento **(apéndice n.° 38)**.

De la visita, la comisión auditora confirmó que el EP Cochamarca viene siendo abastecido de agua potable mediante camiones cisterna de propiedad de la Comunidad Campesina de Cochamarca, observación que fue recogida en el punto 32 de la Acta de Inspección Física de 8 de junio de 2017, la cual señaló lo siguiente: *"(...) **32. Se observa el ingreso de camiones cisterna para abastecer de agua a la cisterna de consumo doméstico.** Debido al racionamiento del servicio de agua potable en todo el establecimiento penitenciario, el personal de limpieza se abastece mediante bidones y baldes desde la cisterna (...)".*

Más adelante, en la página 22, de la referida acta, los representantes de la OIP INPE enunciaron, respecto al punto 32, lo siguiente: *"(...) Con respecto al punto N° 32 se aclara que el racionamiento de agua potable del penal es por el abastecimiento restringido, y en la foto se puede apreciar que el personal está sacando agua del tanque cisterna. Por el tema de racionamiento manifestado por el Administrador del penal (...)".*

Con fecha 24 de agosto, el ingeniero sanitario Francisco Namuche Paz remitió su informé técnico de cuyo numeral 5.1.2 (pág. 2) **(apéndice n.° 39)**, señaló lo siguiente: *"(...) De la visita efectuada al EP "Cochamarca" los días 06 al 08 de junio del presente se observó que no existen tuberías instaladas desde el pozo ubicado al interior de dicho establecimiento hacia las cisternas de agua. Inclusive, se observó que el EP "Cochamarca" se abastece de agua por medio de camiones cisterna (...)".*

1.4. <u>Costo por adquisición de agua potable a terceros para abastecer al EP Cochamarca excedió el señalado en factibilidad</u>

Luego de conocerse los consumos de agua potable y sus respectivos montos, podemos resumirlos en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 10
Costos adicionales a los proyectados para instalaciones sanitarias (agua) en Factibilidad

N°	PERIODOS - COMPRA DE AGUA PAGADA		Δ(días)	COSTOS SEGÚN FACTIBILIDAD		COSTOS ASUMIDOS NO PRESENTES EN LA FACTIBILIDAD (Compra de Agua a Terceros)	Δ(COSTOS asumidos no presentes en la Factibilidad) y (COSTOS según Factibilidad)
	Inicio	Fin		Costo Diario x IISS - Agua	Subtotal proyectado gastos IISS-Agua		
			a	B	c = a * b	d	e = d – c
1	07-ene-17	31 ene-17	25	18,21	455,25	28 728,00	28 272,75
2	01 feb 17	17 feb 17	17	18,09	307,53	3 192,00	2 884,47
3	12-may-17	31-may-17	20	18,17	363,40	26 804.50	26 441,10
4	01-jun-17	30-jun-17	30	18,19	545,70	34 405.78	33 860,08
5	01-jul-17	31-jul-17	31	18,15	562,65	29 104.89	28 542,24
					2 234,53	122 235,17	120 000,64
						PERJUICO ECONOMICO S/.	120 000,64

Fuente: Cuadro n.° 9
Elaboración: Comisión auditora

De lo antes expuesto, se verifica que la operación del proyecto, aún al 23.45% del total de su capacidad operativa, demandó la adquisición de agua potable por un monto de S/. 31 920,00 a EMAPA PASCO S.A (periodo enero y febrero de 2017) **(apéndice n.° 30)** y S/. 90 315,17, a la Comunidad Campesina de Cochamarca (periodo mayo, junio y julio de 2017) **(apéndice n.° 34)** y obligaciones asumidas por el monto de S/. 188 826,52 (resultante de la adición de los importes señalados en los últimos párrafos de los numerales 1.3.2.2. y 1.3.2.3.).

Los hechos expuestos inobservaron la siguiente normativa:

- ✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017, publicada el 4 de junio de 2008 y modificatorias:

  Artículo 13°.- Características técnicas de los bienes, servicios y obras a contratar
  "(...) Las especificaciones técnicas deben cumplir obligatoriamente con los reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias nacionales, si las hubiere. Estas podrán recoger las condiciones determinadas en las normas técnicas, si las hubiere.
  En el caso de obras, además, se deberá contar con la disponibilidad física del terreno o lugar donde se ejecutará la misma y con el expediente técnico aprobado, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento. La Entidad cautelará su adecuada formulación con el fin de asegurar la calidad técnica y reducir al mínimo la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de ejecución de obras".

- ✓ **REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO Nº 1017 – LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008:

  Artículo 153°– Responsabilidad de la Entidad
  "(...) La entidad es responsable de la obtención de las licencias, autorizaciones, permiso, servidumbre y similares para la ejecución de las obras, salvo que en las Bases se estipule que la tramitación de éstas correrá a cargo del contratista".

- ✓ **DIRECTIVA GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA,** aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicado el 9 de abril de 2011.

  Artículo 9°.- Funciones y Responsabilidades de la Unidad Formuladora
  9.2 La UF, en el ejercicio de sus funciones, es responsable de:
  (...) f. Verificar que se cuenta con el saneamiento físico legal correspondiente o se cuenta con los arreglos institucionales respectivos para la implementación del PIP, cuando corresponda, a efectos de asegurar la sostenibilidad del PIP (...)
  9.3 La persona registrada como Responsable de la UF tiene a su cargo el cumplimiento de las funciones señaladas en el presente artículo, independientemente, de que la Entidad contrate los servicios de consultores externos para el apoyo en la formulación del PIP.

  Artículo 10°.- Funciones y responsabilidades de la Unidad Ejecutora
  "(...) 10.2. La UE tiene las siguientes responsabilidades:
  a. *Ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para elaborar directa o indirectamente los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes así como en la ejecución del PIP, bajo responsabilidad de la autoridad que apruebe dichos estudios.*
  b. *Elaborar el Informe de Consistencia del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado (Formato SNIP-15) (...).*
  c. *Informar oportunamente al órgano que declaró la viabilidad del PIP toda modificación que ocurra durante la fase de inversión.*

Artículo 20°.- Declaración de viabilidad
(...) 20.3 La Unidad Ejecutora, bajo responsabilidad, deberá ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para disponer la elaboración y/o elaborar los estudios definitivos, expediente técnicos u otros documentos equivalentes, así como la ejecución del PIP. Asimismo, la declaración de viabilidad obliga a la Entidad a cargo de la operación del proyecto, al mantenimiento del mismo, de acuerdo a los estándares y parámetros aprobados en el estudio que sustenta la declaración de viabilidad del Proyecto y a realizar las acciones necesarias para la sostenibilidad del mismo (...)".

Artículo 24°.- Elaboración del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado
"24.1 La elaboración de los estudios definitivos o expediente técnicos detallados debe ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la declaración de viabilidad y observar el cronograma de ejecución del estudio de pre inversión con el que se declaró la viabilidad (...)

24.3 Para efectos de lo dispuesto en el artículo 25, luego de culminado el Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado, la UE remite al órgano que declaró la viabilidad, el Formato SNIP-15 debidamente llenado y suscrito, en el que informa que existe consistencia entre el Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado y el estudio de pre inversión por el que se otorgó la viabilidad, en los aspectos siguientes: objetivo del PIP; monto de inversión; localización geográfica y/o ámbito de influencia; alternativa de solución; metas asociadas a la capacidad de producción del servicio, tecnología de producción y plazo de ejecución; además de consignar las fórmulas de reajuste de precios cuando correspondan, y la modalidad de ejecución del PIP (...).
24.4 (...) La UE es exclusivamente responsable por la información que consigne en el Formato SNIP-15, el mismo que tiene carácter de declaración jurada, y el registro a que se refiere la presente disposición, no implica aceptación o conformidad al contenido del mismo.

Artículo 25°.- Ejecución del Proyecto
"25.1 La ejecución de un PIP sólo podrá iniciarse, si se ha realizado el registro a que se refiere el numeral 24.4 del artículo 24 de la presente norma (...)".

✓ **LEY DE RECURSOS HÍDRICOS**, aprobada mediante Ley 29338 de 30 de marzo de 2009

Artículo 44°.- Derechos de uso de agua
"Para usar el recurso agua, salvo el uso primario, se requiere contar con un derecho de uso otorgado por la Autoridad Administrativa del Agua con participación del Consejo de Cuenca Regional o Interregional, según corresponda.

Artículo 47°.- Definición (Licencia de uso de agua)
"La licencia de uso del agua es un derecho de uso mediante el cual la Autoridad Nacional, con opinión del Consejo de Cuenca respectivo, otorga a su titular la facultad de usar este recurso natural, con un fin y en un lugar determinado, en los términos y condiciones previstos en los dispositivos legales vigentes y en la correspondiente resolución administrativa que la otorga".

Artículo 53°.- Otorgamiento y modificación de la licencia de uso
El otorgamiento, suspensión o modificación de una licencia de uso de agua se tramita conforme al procedimiento establecido en el Reglamento.
Para ser otorgada se requiere lo siguiente: (...)
7. Que hayan sido aprobadas las servidumbres, así como las obras de captación, alumbramiento, producción o regeneración, conducción, utilización, avenamiento, medición y las demás que fuesen necesarias".

Artículo 110°.- Otorgamiento del derecho de uso del agua subterránea
"El otorgamiento del derecho de uso de un determinado volumen de agua subterránea está sujeto a las condiciones establecidas en el Título IV[23] y, cuando corresponda, al respectivo instrumento de gestión ambiental que establece la legislación vigente (...)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[23] Refiere a los "Derechos de Uso de Agua".

✓ **REGLAMENTO DE LA LEY N° 29338, LEY DE RECURSOS HÍDRICOS**, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 001-2010-AG de 23 de marzo de 2010

Artículo 64°.- Derechos de uso de agua
"64.1 Toda persona natural o jurídica, pública o privada, para usar el agua requiere contar con un derecho de uso de agua otorgado por la Autoridad Administrativa del Agua, salvo que se trate de uso primario.
64.2 Los derechos de uso de agua reconocidos por la Ley son: Permiso, Autorización y Licencia. Facultan a su titular para el uso sostenible del agua en las condiciones establecidas en la Ley, el Reglamento y en la respectiva resolución de otorgamiento (...)".

Artículo 70°.- Licencia de uso de agua
"70.1 Las licencias de uso de agua facultan a su titular el uso del agua para una actividad de carácter permanente, con un fin y en un lugar determinado. Son otorgadas por la Autoridad Nacional del Agua a través de la Autoridad Administrativa del Agua (...).

Artículo 79°.- Procedimientos para el otorgamiento de Licencias de Uso de Agua
"(...) 79.3 Los procedimientos administrativos para la obtención de una licencia de uso de agua que deben tramitar los interesados, son los siguientes:
a. Autorización de ejecución de estudios de aprovechamiento hídrico.
b. Aprobación de estudios de aprovechamiento hídrico.
c. Autorización de ejecución de obras con fines de aprovechamiento hídrico.
d. Licencia de uso de agua (...)".

Artículo 85°.- Licencias de Uso de Agua
"85.1 El procedimiento para obtener la licencia de uso de agua está sujeto a silencio administrativo negativo. La licencia de uso de agua se otorga, a pedido de parte, una vez finalizada y verificada la ejecución de las obras que permitan el uso efectivo de los recursos hídricos y según las especificaciones técnicas que fueron aprobadas (...)".

Artículo 241°.- Condiciones para otorgamientos de derechos de uso de agua subterránea
El otorgamiento del derecho de uso de agua subterránea está sujeto, además de las condiciones establecidas en el Artículo 53 de la Ley, a las condiciones específicas siguientes:
(...) d. Que exista la disponibilidad del agua subterránea solicitada y que sea apropiada en calidad, cantidad y oportunidad para el uso al que se destinará.

✓ **REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL OTORGAMIENTO DE DERECHOS DE USO DEL AGUA**, aprobado con Resolución Jefatural n.° 579-2010-ANA de 13 de setiembre de 2010

Artículo 2°.- Procedimientos Administrativos en materia de aguas
"Los procedimientos administrativos en materia de aguas que se rigen por El Reglamento son los siguientes:

(...) ***2.2. Procedimientos administrativos para la obtención de Licencia de uso de agua subterránea:***
Los procedimientos administrativos destinados a la obtención de licencia de uso de agua subterránea son los siguientes:
a. Autorización de ejecución de estudios de aguas subterráneas.
b. Aprobación de estudios y autorización para la ejecución de obras de alumbramiento de agua subterránea y servidumbre de agua forzosa, cuando corresponda.
c. Otorgamiento de licencia de uso de agua subterránea (...)".

Artículo 32°.- Licencia de uso de agua subterránea
"32.1 La licencia de uso de agua subterránea faculta a su titular el uso del agua para una actividad de carácter permanente, con un fin y en un lugar determinado. Se otorga una vez verificada la ejecución de las obras de aprovechamiento hídrico y el establecimiento de las servidumbres (...)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

32.2 La solicitud de licencia de uso de agua será acompañada de una Memoria Descriptiva según Formato Anexo N° 8 en el caso de pozos, o Formato Anexo N° 9 en caso de galería filtrante, la cual deberá ser refrendada por la empresa perforadora inscrita en la Autoridad Nacional del Agua (...)".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL
"DÉCIMA.- Pozos de exploración o investigación
La perforación de pozos de exploración, a que se refiere el numeral 30.2 del artículo 30, o de piezómetros, para la investigación o evaluación del acuífero, no faculta el uso de aguas subterráneas. El trámite para su autorización se rige por lo establecido en el Título II del presente Reglamento (...)".

✓ **NORMAS TÉCNICAS PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS Y CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS,** aprobado con Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009

8.2 Dotación de servicio
"(...) En los lugares donde no se cuenta con red pública de agua, el Ingeniero Sanitario especialista deberá analizar las alternativas técnicas para garantizar el abastecimiento de agua al nuevo Establecimiento Penitenciario".

Esta situación ocasionó que, puesto en funcionamiento, el Establecimiento Penitenciario - EP Cochamarca no cuente con abastecimiento de agua permanente, lo cual coadyuvó al incumplimiento del objetivo central del proyecto referido a brindar adecuadas condiciones de internamiento penitenciario, albergando solamente a 287 internos de los 1 224 internos proyectados tanto en el estudio de factibilidad como en el expediente técnico; lo que generó a la fecha perjuicio económico por el monto de S/. 120 000,64 y obligaciones asumidas por S/. 188 826,52 debido a mayores gastos operativos generados por la adquisición de dicho servicio a terceros.

Ello debido a la falta de diligencia de los servidores y funcionarios quienes no cumplieron con la recomendación de la OPI Justicia contenida en el informe que aprobó la factibilidad y declaró la viabilidad del proyecto, remitiendo para aprobación y aprobando, respectivamente, el expediente técnico del proyecto, sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua ni haber obtenido la licencia de uso, generando que, una vez puesto en funcionamiento el EP Cochamarca se tenga que adquirir agua potable a terceros con el consecuente perjuicio ocasionado.

Comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Cabe precisar que, Renzo Luis Patiño Cornejo, comprendido en los hechos, presentó extemporáneamente sus comentarios documentados a la desviación de cumplimiento comunicada.

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

a) **Neil Balbín Lazo**, identificado con DNI n.° 20067897, **jefe del Estudio Definitivo del Proyecto** "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario", periodo de 4 de julio de 2012 al 30 de junio de 2013[24] **(apéndice n.° 12)**; quien suscribió el Acta de Reunión OIP-INPE sin número de 2 de abril de 2013 **(apéndice n.° 40)**, indicando que los planos, metrados, especificaciones técnicas y memorias se encontraban en forma completa y que eran compatibles con los planos de arquitectura y las demás especialidades remitiendo el estudio definitivo para aprobación mediante acto resolutivo; asimismo, suscribió el informe n.° 032-2013-INPE/11.01/NBL de 1 de abril de 2013 **(apéndice n.° 20)**, señalando que el proyecto contaba con los permisos requeridos y que el formato SNIP 15 se encontraba registrado en el banco de proyectos respectivos, solicitando su aprobación.

Sin embargo, el referido estudio no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[25] previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11);** habiendo acreditado la comisión auditora que, posterior a la aprobación del estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, se presentó a la entidad el resultado de la perforación del pozo tubular de exploración (obras de alumbramiento), consultoría que forma parte del procedimiento legal del ANA para la obtención de la "autorización de captación de agua subterránea", dicha consultoría reveló que el *"caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario"*; lo anterior evidencia que, a la fecha en que fue remitido para aprobación el estudio definitivo no se había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca.

Actuación que se realizó incumpliendo lo recomendado por la OPI Justicia en el informe n.° 035-2012-MINJUS de 22 de junio de 2012 que declaró la viabilidad del estudio de pre inversión a nivel factibilidad **(apéndice n.° 10)**, el cual expresamente señaló que la Unidad Ejecutora tome en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores, entre ellos, el sanitario, el cual requirió que se debía obtener la autorización de captación (licencia de uso) de agua subterránea antes de la aprobación del expediente técnico, lo cual a su vez, supuso el incumplimiento de la normativa de recursos hídricos; asimismo, incumplió las disposiciones contenidas en los numerales 9.2 y 9.3 del artículo 9°; numeral 20.3 del artículo 20°, literales a) y c) del numeral 10.2 del artículo 10° y numeral 1 del artículo 24° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicada el 9 de abril de 2011; y, finalmente incumplió lo señalado en el numeral 8.2 de las Normas Técnicas, preceptos legales a los cuales estuvo sujeta su actuación al haber sido designado jefe de Estudio Definitivo del Proyecto.

Finalmente, dado que en el ejercicio de su rol como jefe de estudio definitivo del proyecto no garantizó el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario, habiendo remitido para aprobación un expediente técnico que carecía de dicho componente, generó que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/.120 000,64 lo establecido

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Se precisa que, el servidor continuó desempeñándose como jefe de estudio definitivo en mérito a los contratos administrativos de servicios y renovaciones como "Especialista SNIP" hasta el año 2014, fecha en la cual fue contratado como "Coordinador de Proyecto", cargo que desempeñaba a la fecha de ejecución del presente servicio de control.

25 Se debe precisar que la Ley n.° 29338 - Ley de Recursos Hídricos, en el artículo 45°, regula las clases de derechos de uso, entre los cuales no se ha consignado un derecho de uso bajo la denominación de autorización de captación señalada por el especialista de Instalaciones Sanitarias de la OPI Justicia; sin embargo, por la naturaleza y fines de la "autorización", esta se enmarca bajo la figura de la licencia de uso, la cual es regulada por la referida ley y normas reglamentarias.

en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad; adicionalmente, por el mismo concepto se han generado obligaciones de pago por S/.188 826,52[26].

b) **Rosario del Pilar Espinoza Espinoza**, identificada con DNI n.° 40132375, **Especialista en Instalaciones Sanitarias de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP**, periodo desde 25 de junio de 2012 al 13 de marzo de 2013[27] **(apéndice n.° 12)**, quien suscribió el Acta de Reunión OIP-INPE sin número de fecha 2 de abril de 2013 **(apéndice n.° 40)**, indicando que los planos, metrados, especificaciones técnicas y memorias se encontraban en forma completa y que eran compatibles con los planos de arquitectura y las demás especialidades el cual fue remitido para su aprobación mediante acto resolutivo; sin embargo, el referido estudio no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[28], previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11)**, situación que no garantizó el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca.

Actuación que se realizó incumpliendo lo recomendado por la OPI Justicia en el informe n.° 035-2012-MINJUS de 22 de junio de 2012 que declaró la viabilidad del estudio de pre inversión a nivel factibilidad **(apéndice n.° 10)**, el cual expresamente señaló que la Unidad Ejecutora tome en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores, entre ellos, el sanitario, el cual requirió que se debía obtener la autorización de captación (licencia de uso) de agua subterránea antes de la aprobación del expediente técnico, lo cual a su vez, supuso el incumplimiento de la normativa de recursos hídricos; asimismo, incumplió las disposiciones contenidas en los numerales 9.2 y 9.3 del artículo 9°; numeral 20.3 del artículo 20°, literales a) y c) del numeral 10.2 del artículo 10° y numeral 1 del artículo 24° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicada el 9 de abril de 2011; y, finalmente incumplió lo señalado en el numeral 8.2 de las Normas Técnicas, preceptos legales a los cuales estuvo sujeta su actuación en su condición de especialista en Instalaciones Sanitarias y miembro del equipo que elaboró el estudio definitivo del PIP de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP.

Asimismo, incumplió las funciones señaladas en el literal i) del ítem III Características del Puesto y/o Cargo del proceso CAS n.° 054-2012-INPE/11 que dio origen a los contratos administrativos de servicios n.os 059-2012-INPE/UE008 y 026-2013[29]-INPE/UE008 de 25 de junio y 28 de diciembre de 2012 **(apéndice n.° 12)**, respectivamente, que señala: *"Informar oportunamente al Coordinador y/o Jefe de Proyecto, sobre cualquier modificación, incongruencia o factor en su especialidad, que pueda generar la alteración de los alcances establecidos en los proyectos a su cargo".*

Finalmente, dado que en el ejercicio de su rol como especialista en instalaciones sanitarias miembro del equipo de proyectistas que elaboraron el estudio definitivo del proyecto, no reveló al jefe del proyecto que dicho estudio no garantizaba el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario, habiendo suscrito la pre citada acta remitiendo para aprobación un expediente técnico que carecía

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

26 Se precisa que, los gastos incurridos para el abastecimiento de agua se han generado desde la puesta en operación del establecimiento penitenciario en enero de 2017, habiéndose efectuado el cálculo del perjuicio hasta el mes de julio de 2017 (importes pagados) y obligaciones asumidas hasta noviembre de 2017.

27 Se debe señalar que, no obstante la servidora renunció a la entidad días antes de la suscripción del Acta de Reunión OIP-INPE" de 2 de abril de 2013, no ha negado la suscripción de la misma, más bien en los comentarios presentados a la comisión auditora ha justificado la aprobación del expediente definitivo el cual no contó con la autorización de captación de agua subterránea según lo requerido por la OPI Justicia.

28 Ídem pie de página n.° 25.

29 Se precisa que el documento señala fecha se suscripción el 28 de diciembre de 2012; no obstante, se ha asignado numeración referenciando al año 2013.

de dicho componente, generó que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/.120 000,64 lo establecido en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad; adicionalmente, por el mismo concepto se han generado obligaciones de pago por S/.188 826,52[30].

c) **Renzo Luis Patiño Cornejo**, identificado con DNI n.° 22521362, **jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP**, periodo desde el 4 de noviembre de 2011 al 6 de octubre de 2015 **(apéndice n.° 12)**, quien emitió el informe n.° 287-2013-INPE/11.01 de fecha 3 de abril de 2013 **(apéndice n.° 21)**, mediante el cual se solicitó y recomendó la aprobación del Expediente Técnico Etapa I del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" indicando que quedaba pendiente de aprobación algunos componentes considerados en la Etapa II.

Se debe precisar que, el referido estudio no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[31] previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11)**; habiendo acreditado la comisión auditora que, posterior a la aprobación del estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, se presentó a la entidad el resultado de la perforación del pozo tubular de exploración (obras de alumbramiento), consultoría que forma parte del procedimiento legal del ANA para la obtención de la "autorización de captación de agua subterránea", dicha consultoría reveló que el *"caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario"*; lo anterior evidencia que, a la fecha en que fue remitido para aprobación el estudio definitivo no se había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca.

Actuación que se realizó incumpliendo lo recomendado por la OPI Justicia en el informe n.° 035-2012-MINJUS de 22 de junio de 2012 que declaró la viabilidad del estudio de pre inversión a nivel factibilidad **(apéndice n.° 10)**, el cual expresamente señaló que la Unidad Ejecutora tome en cuenta las recomendaciones realizadas por los especialistas evaluadores, entre ellos, el sanitario, el cual requirió que se debía obtener la autorización de captación (licencia de uso) de agua subterránea antes de la aprobación del expediente técnico, lo cual a su vez supuso el incumplimiento de la normativa de recursos hídricos; asimismo, incumplió las disposiciones contenidas en los numerales 2 y 3 del artículo 9°; numeral 3 del artículo 20°, literales a) y c) del numeral 10.2 del artículo 10° y numeral 1 del artículo 24°de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución Directoral n.° 003-2011-EF/68.01 publicada el 9 de abril de 2011.

Asimismo, incumplió su función de supervisar y evaluar los estudios, diseños y proyectos de inversión en infraestructura penitenciaria, señalada en el artículo 42° del Reglamento de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS de 9 de octubre de 2007, en adelante "ROF - INPE" **(apéndice n.° 41)** y las funciones señaladas en los literales c) y e) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos del Manual de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 0755-2009-INPE/P de 6 de noviembre de 2009, en adelante "MOF 2009", que señalan: *"Conducir la (...) elaboración, desarrollo, supervisión y evaluación de los expedientes técnicos, en*

[30] Ídem pie de página n.° 26.
[31] Ídem pie de página n.° 25.

las diferentes modalidades de contratación" y *"Brindar asesoramiento y apoyo técnico en el campo de su competencia"*, respectivamente **(apéndice n.° 42)**.

Finalmente, dado que en su rol como jefe de Unidad de Estudios y Proyectos, funcionalmente encargado de supervisar y evaluar los proyectos de inversión en infraestructura penitenciaria, no garantizó el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario, más bien remitió para aprobación un expediente técnico que carecía de dicho componente, ocasionando que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/. 120 000,64 lo establecido en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad, adicionalmente, por el mismo concepto, se han generado obligaciones de pago por S/. 188 826,52[32].

d) **César Augusto Díaz Pastor**, identificado con DNI n.° 09530469, **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE**, periodo desde el 4 de noviembre de 2011 al 10 de octubre de 2016 **(apéndice n.° 12)**, quien emitió la Resolución Jefatural n.° 053-2013-INPE/OIP de fecha 3 de abril de 2013 mediante la cual aprobó administrativamente el Expediente Técnico del componente Obras Civiles del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" **(apéndice n.° 22)**, y bajo se su jefatura se convocó al proceso de selección para la ejecución de la obra, suscribió el contrato y se ejecutó la misma sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua **(apéndices n.° 23 y 24)**.

Se debe precisar que, el estudio aprobado no se ajustó a los parámetros bajo los cuales fue otorgada su viabilidad, puesto que, no obtuvo la autorización de captación de agua subterránea ante el ANA[33] previo a su aprobación, según lo requerido por la OPI Justicia en la declaratoria de viabilidad **(apéndices n.os 10 y 11)**; habiendo acreditado la comisión auditora que, posterior a la aprobación del estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, se presentó a la entidad (dirigido a su persona) el resultado de la perforación del pozo tubular de exploración (obras de alumbramiento), consultoría que forma parte del procedimiento legal del ANA para la obtención de la "autorización de captación de agua subterránea", dicha consultoría reveló que el *"caudal encontrado se muestra insuficiente para abastecer el nuevo centro penitenciario"* **(apéndice n.° 26)**; lo anterior evidencia que, a la fecha de aprobación el estudio definitivo y durante el desarrollo del proceso de selección para la ejecución de la obra, el titular de la unidad ejecutora tuvo conocimiento que no se había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del EP Cochamarca[34].

Actuaciones que se realizaron incumpliendo el precepto legal señalado en el numeral 20.3 del artículo 20° de la Directiva SNIP; puesto que, dicho estudio definitivo no fue consistente con el estudio de pre inversión a nivel Factibilidad declarado viable, al no incluir la ejecución del pozo tubular, componente que según lo señalado en el referido estudio garantizaría el abastecimiento de agua para el proyecto, dicha actuación afectó el cumplimiento del objetivo y la sostenibilidad del proyecto; asimismo, incumplió lo señalado en el artículo 13° y 153° de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado, aprobados mediante Decreto

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[32] Ídem pie de página n.° 26.

[33] Ídem pie de página n.° 25.

[34] Se precisa que, mediante oficio n.° 1279-2012-INPE/11 recibido por la OPI Justicia el 28 de noviembre de 2012, el ingeniero Cesar Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, remitió el "Informe de consistencia entre estudio de pre inversión y estudio definitivo (Formato 15) Primer Registro Parcial" que adjuntó el Formato SNIP 15, planteando la ejecución del estudio definitivo en dos etapas, señalando que era necesario elaborar un expediente técnico en una II etapa y que la ejecución de la misma culminaría conjuntamente con la I etapa; lo que evidencia el conocimiento, que tuvo el funcionario, de la exclusión del componente de abastecimiento de agua en el estudio definitivo que aprobó **(apéndice n.° 20)**.

legislativo 1017 y Decreto Supremo 184-2008-EF, respectivamente. A su vez, en su condición de jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, incumplió sus funciones señaladas en el literal i) del artículo 40° del ROF - INPE **(apéndice n.° 41)**; y, las funciones señaladas en los literales b), c) y f) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Oficina de Infraestructura del MOF 2009, que señalan: "*planificar, dirigir y* ***supervisar*** *los programas y proyectos de inversiones del pliego; coordinar la formulación de los estudios y proyectos de inversión en materia de infraestructura penitenciaria*", y, "Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de los estudios y obras que estén a cargo de terceros", respectivamente **(apéndice n.° 42)**.

Finalmente, dado que en rol de jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, teniendo conocimiento que no se no había garantizado el abastecimiento de agua necesario para el funcionamiento del establecimiento penitenciario aprobó el estudio definitivo, convocó el proceso de selección, suscribió el contrato para la ejecución de la obra, sin incluir el componente referido al abastecimiento de agua, situación que ocasionó que a su puesta en operación se haya tenido que adquirir agua potable a terceros, cuyo costo superó en S/. 120 000,64 lo establecido en la factibilidad, constituyendo dicho importe perjuicio a la entidad; asimismo, y por el mismo concepto, se han generado obligaciones de pago por S/. 188 826,52[35].

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88)**.

2. LA ENTIDAD APROBÓ Y PAGÓ EL ADICIONAL DE OBRA N° 01 POR "RETIRO DE MATERIAL ORGÁNICO SATURADO Y REPOSICIÓN CON MATERIAL GRANULAR DE PRÉSTAMO EN VÍA DE ACCESO" PARA LA EJECUCIÓN DE LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I", CONSIDERANDO LA PARTIDA DE RELLENOS QUE INCLUYÓ METRADOS CONTEMPLADOS EN EL EXPEDIENTE TÉCNICO Y OTROS INNECESARIOS, LAS CUALES FUERON PRESUPUESTADOS EMPLEANDO UN PRECIO UNITARIO NUEVO SOSLAYANDO LA RECOMENDACIÓN DE LA UNIDAD DE ESTUDIOS Y PROYECTOS, GENERANDO PERJUICIO ECONÓMICO POR S/. 465 648,32

Durante la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", la entidad le encargó al contratista la elaboración del expediente de la Prestación Adicional N° 01 por el concepto de "Retiro de material orgánico saturado y reposición con material granular de préstamo en la vía de acceso" entre las progresivas 0+560 y 2+153,37, el cual contó con el pronunciamiento favorable de la supervisión, con el propósito de retirar *"(...) el estrato de material orgánico en una altura promedio de 0,45 m y una vez conformada la superficie construir la estructura de pavimento (...)".*

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

35 Ídem pie de página n.° 26.

La ejecución de la prestación adicional de obra n.° 1, fue aprobada mediante la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014, con un presupuesto adicional de S/. 670 423,27, señalando en sus considerandos que ésta se generó por deficiencias en el Expediente Técnico, siendo que los trabajos a ejecutar no se encontraban en dicho Expediente y que son "el relleno en vía con material de préstamo y la nivelación de buzones".

Sin embargo, el expediente técnico de esta prestación adicional que contó con la conformidad y aprobación de los funcionarios y servidores de la entidad, y de la supervisión no tomaron en cuenta que el sistema de contratación de la obra fue a suma alzada y recomendaron la aprobación de la prestación adicional de obra con rellenos que estaban incluidos en los documentos conformantes del Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo empleado un precio unitario nuevo sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos; lo cual generó perjuicio económico por S/. 465 648,32.
Los hechos expuestos demuestran la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en el trámite para aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01, el cual consideró una partida que incluyó metrados incluidos en el Expediente Técnico y otros sin justificación técnica, a su vez, empleó en su presupuesto un precio unitario nuevo que no se ajustó a lo recomendado por la unidad especializada de la entidad, lo cual generó el perjuicio señalado en el párrafo precedente.

Los hechos descritos anteriormente se desarrollan a continuación:

2.1. Contratación de la supervisión y ejecución de la obra

Mediante contratos n.° 0053-2013-INPE-OIP y 0064-2013-INPE/OIP de 9 de octubre y 11 de noviembre de 2013, por S/. 1 647 639,10 y S/. 109 295 441,87 se contrató la supervisión y ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I", respectivamente **(apéndices n.os 44 y 24)**.

Asimismo, mediante memorando n.° 450-2013-INPE/11.02 emitido el 2 de diciembre de 2013 y recepcionado el 3 de diciembre de 2013, el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, comunicó al Ing. Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe, su designación como coordinador del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa Etapa I" **(apéndice n.° 45)**.

2.2. Estructura del pavimento en vía de acceso según el Expediente Técnico aprobado y entregado al contratista

De la revisión de la documentación proporcionada por la OIP se ha evidenciado la existencia del Acta de Entrega de Expediente Técnico de Obra, suscrita el 20 de noviembre de 2013 entre el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento y el gerente de Obras y/o Proyectos de Consorcio Oriente Pucallpa III, mediante la cual se hizo entrega al contratista del Expediente Técnico completo de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" conformado por 74 archivadores **(apéndice n.° 46)**.

En el Tomo I (folios del 1875 al 1864) se verifica una Tabla de Contenido del expediente técnico del proyecto de la cual se ha extraído la información señalada en el cuadro siguiente **(apéndice n.° 47)**, los mismos que serán usados para nuestro análisis:

Cuadro n.° 11
Documentos del expediente técnico revisados

GRUPO	TOMO	CONTENIDO	DETALLE	HOJAS / LÁMINAS	SECCIÓN
Estructuras	I	Memoria Descriptiva	Edificaciones y Obras Exteriores	19	-
Estructuras	III	Memoria de Cálculo	Obras Exteriores	27	55 - Vía de Acceso
Estructuras	IV	Especificaciones Técnicas	Edificaciones y Obras Exteriores	224	-
Estructuras	VII	Metrados	Obras Exteriores	5	55 - Vía de Acceso
Estructuras	XXIX	Planos	Obras Exteriores	4	55 - Vía de Acceso
Presupuesto y Programación	I	Presupuesto	Obras Exteriores	33	Presupuesto
				542	A.C.U.
Anexos	I	Levantamiento Topográfico		30	Vía de Acceso
Anexos	III	Estudio de Mecánica de Suelos		385	Vía de Acceso

Fuente: Tabla de Contenido del expediente técnico del proyecto
Elaboración: Comisión auditora

2.2.1. En los planos de la vía de acceso del Expediente Técnico se determinaron la existencia de dos tramos

En el Tomo XXIX – Estructuras del Expediente Técnico, en la sección 55 – Vías de Acceso (Obras Exteriores) **(apéndice n.° 48)**, se evidenció la existencia de cuatro (04) láminas cuyo detalle se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 12
Planos de la Vía de Acceso en el Expediente Técnico

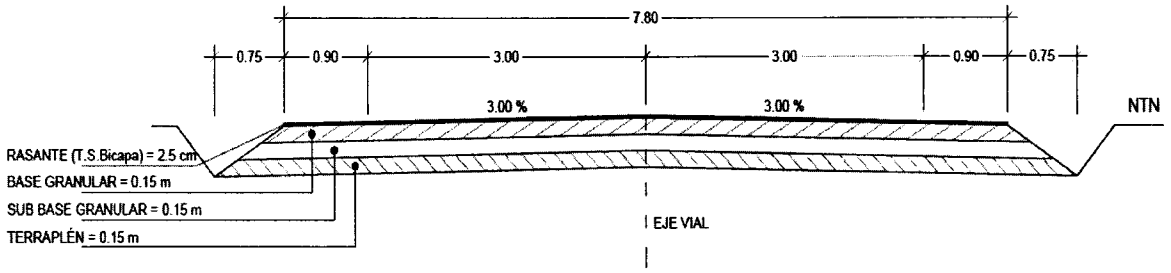
LÁMINA	FECHA	PLANO	ESPECIALISTA OIP	REVISOR OIP	CONTENIDO REAL
E55-01	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Planta y Perfil Longitudinal**	Raúl Augusto Manrique Padilla Ingeniero Civil CIP 93038	Jimmy Richard Tapia Zevallos Ingeniero Civil CIP 72946	Planta y Perfil Longitudinal de 0+000 a 1+000 Sección típica
E55-02	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Secciones Transversales**			Planta y Perfil Longitudinal de 1+000 a 2+153.37 Sección típica
E55-03	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Secciones Transversales**			Secciones Transversales de 0+000 a 1+000
E55-04	Octubre 2012	Vía de Acceso al Establecimiento **Secciones Transversales**			Secciones Transversales de 1+000 a 2+153.37

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Luego de la revisión de los planos señalados anteriormente, se ha verificado que en las láminas E55-01 (Vía de Acceso al Establecimiento – Planta y Perfil Longitudinal) y E55-02 (Vía de Acceso al Establecimiento – Secciones Transversales) figura el siguiente esquema:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Gráfico n.° 1
Sección típica



Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Considerando la información del gráfico n.° 1 y de las láminas E55-03 y E55-04 se ha verificado que la "Vía de Acceso" tuvo dos tramos, los mismos que se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 13
Tramos de la vía de acceso

PROGRESIVAS	ANCHO EFECTIVO	OBSERVACIONES
0+000 a 0+560	9.30 m	Cunetas a ambos lados
0+560 a 2+153.37	7.80 m	Sin cunetas

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

2.2.2. Especificaciones Técnicas de la Vía de Acceso señaladas en el Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso (grupo "Pavimentos Asfálticos" del Presupuesto "Obras Exteriores - Estructuras") las Especificaciones Técnicas de Estructuras del Expediente Técnico **(apéndice n.° 49)**, señalaron lo siguiente:

- El "**Desbroce y limpieza**" consiste en retirar la vegetación dentro del proyecto o terreno que involucra los trabajos de la construcción de las vías de acceso, mediante el uso de un tractor de orugas. Una vez acopiada la maleza, producto del desbroce, se procederá a eliminarla del área de trabajo.
- El "**Corte de material suelto con equipo**" comprende la excavación del terreno a fin de establecer los niveles de la subrasante de las vías hasta las profundidades especificadas por el proyecto. El corte se efectuará con equipo mecánico de tal manera que al preparar y compactar esta capa, se llegue hasta el nivel inferior de la subrasante. El precio unitario contempla todos los costos de mano de obra, materiales, equipos, herramientas y demás insumos e imprevistos necesarios para la ejecución total de la partida.
- El "**Perfilado y compactación de subrasantes**" comprende la ejecución de los trabajos de conformación, nivelación y compactación con maquinaria en las áreas de terreno a nivel de subrasante con la finalidad de preparar la zona a nivel de plataforma.
- La "**Conformación de terraplenes**" consiste en conformar de acuerdo a los niveles propuestos en los planos de la plataforma vehicular a efectos de proceder con la colocación de estratos de relleno acordes al requerimiento de dicha estructura. Los niveles mínimos de compactación deberán llegar al 95% del Proctor Modificado de su MDS. Esta partida será ejecutada luego de llevar a cabo el corte masivo a nivel de

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

subrasante. El precio unitario constituye la compensación total por toda la mano de obra, equipos, maquinaria pesada, herramientas, materiales e imprevistos necesarios para la ejecución del trabajo.

2.2.3. Precisiones para la Vía de Acceso señaladas en la Memoria de Cálculo de Estructuras del Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso, como parte de la Memoria de Cálculo de Estructuras del Expediente Técnico **(apéndice n.° 50)**, en el Tomo III sección "Diseño de Pavimento" de la Vía de Acceso (folios 2411 al 2385) se hacen las siguientes precisiones:

- El tipo de pavimento ha sido seleccionado en función a las recomendaciones del "Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito".
- Se define como suficiente para la demanda de tránsito, la construcción de dos capas de material granular (sub base y base drenantes) y una superficie bituminosa de espesor menor a 25 mm, denominado tratamiento superficial bicapa. Para las capas de base granular y sub base granular, el espesor mínimo constructivo de cada capa será de 15 cm.
- Se consideró como CBR de diseño, al menor de los valores obtenidos en el informe geológico – geotécnico, que fue de 59.9% (progresiva km 1+200) al 100% de la máxima densidad seca.
- Según el Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito, con un CBR de 59.9% la subrasante se considera como "muy buena".

El capítulo 5 Geología, suelos y pavimentos, numeral 5.4 Suelo de fundación, numeral 5.4.2 CBR de la Subrasante del Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito considera la siguiente clasificación para la subrasante.

Cuadro n.° 14
Clasificación de Subrasante

CLASIFICACIÓN	$CBR_{diseño}$
S_0: Subrasante muy pobre	< 3%
S_1: Subrasante pobre	3% - 5%
S_2: Subrasante regular	6% - 10%
S_3: Subrasante buena	11% - 19%
S_4: Subrasante muy buena	> 20%

Fuente: Manual de Diseño de Carreteras Pavimentadas de Bajo Volumen de Tránsito - MTC
Elaboración: Comisión auditora

2.2.4. Vía de Acceso en el Presupuesto del Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso correspondiente al grupo "Pavimentos Asfálticos" del Presupuesto de "Obras Exteriores - Estructuras" **(apéndice n.° 51)**, se tienen las siguientes partidas:

Cuadro n.° 15
Partidas y metrados de vía de acceso

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	METRADO
OE.2.6.2.2	**PAVIMENTOS ASFÁLTICOS**		
OE.2.6.2.2.1	**OBRAS PRELIMINARES**		
OE.2.6.2.2.1.1	TRAZO Y REPLANTEO (EN CARRETERAS)	Km	2.15

OE.2.6.2.2.1.2	DEBROCE Y LIMPIEZA	Ha	2.00
OE.2.6.2.2.2	**EXPLANACIONES**		
OE.2.6.2.2.2.1	CORTE DE MATERIAL SUELTO CON EQUIPO	m³	406.95
OE.2.6.2.2.2.2	CONFORMACIÓN DE TERRAPLENES	m³	5,418.07
OE.2.6.2.2.2.3	PERFILADO Y COMPACTACIÓN DE SUBRASANTES	m²	16,796.29
OE.2.6.2.2.3	**PAVIMENTOS**		
OE.2.6.2.2.3.1	SUB BASE GRANULAR e=0.15 m	m²	16,796.29
OE.2.6.2.2.3.2	BASE GRANULAR e=0.15 m	m²	16,796.29

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Deben observarse los metrados considerados cuyos cálculos, según el Expediente Técnico, se detallan más adelante.

2.2.5. Metrados para la Vía de Acceso señalada en el Expediente Técnico

En relación a la Vía de Acceso correspondiente al grupo "Pavimentos Asfálticos" del Presupuesto de "Obras Exteriores - Estructuras" se tienen los siguientes metrados:

Cuadro n.° 16
Detalle de metrados de Vía de Acceso

Item	Descripcion Partida	Unid	No Veces	Medidas Largo	Ancho	Altura	Sub Total	Total Metrado
OE.2.6.2.2.1	OBRAS PRELIMINARES							
OE.2.6.2.2.1.1	TRAZO NIVELACION Y REPLANTEO	Km	1.00	2.15	1.00		2.15	2.15
OE.2.6.2.2.1.2	DESBROCE Y LIMPIEZA	Ha	1.00	2.00	1.00		2.00	2.00
OE.2.6.2.2.2	EXPLANACIONES							
OE.2.6.2.2.2.1	CORTE DE MATERIAL SUELTO	m3	Ver metrado de explanacion					406.95
			1.00	Vol. Corte =		406.95	406.95	
OE.2.6.2.2.2.2	CONFORMACION DE TERRAPLEN	m3	F. Compactado de explanacion					5,418.07
			1.15	Vol. Relleno =		4,711.36	5,418.07	
OE.2.6.2.2.2.3	PERFILADO Y COMPACTADO DE SUBRASANTE	m2						16,796.29
			1.00	2,153.37	7.80	-	16,796.29	
OE.2.6.2.2.2.4	ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE	m3	F. Esp.	Vol. Corte				529.04
			1.30	406.95	-	-	529.04	
OE.2.6.2.2.3	PAVIMENTOS							
OE.2.6.2.2.3.1	SUB BASE GRANULAR e=0.15m	m2						16,796.29
			1.00	2,153.37	7.80	-	16,796.29	
OE.2.6.2.2.3.2	BASE GRANULAR e=0.15m	m2						16,796.29
			1.00	2,153.37	7.80	-	16,796.29	

Fuente: Expediente Técnico **(apéndice n.° 51)**

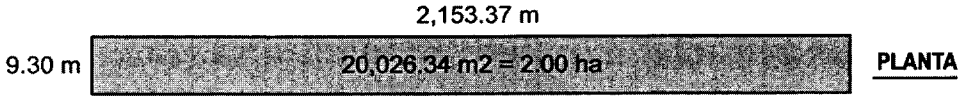
2.2.6. Representación gráfica de las partidas a ejecutar según los documentos que conforman el Expediente Técnico y que involucran la Vía de Acceso

Considerando lo indicado en la planilla de metrados **(apéndice n.° 51)**, las especificaciones técnicas, el análisis de los costos unitarios y la información señalada en los puntos previos, el ingeniero especialista de la comisión auditora ha representado gráficamente (sin escala) el trabajo relacionado a cada una de las partidas involucradas:

- **Desbroce y limpieza** (2.00 Ha) con Tractor de Oruga

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Gráfico n.° 2
Partida de desbroce y limpieza

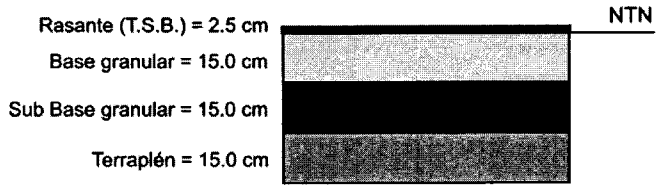


Fuente: Expediente Técnico **(apéndice n.° 51)**
Elaboración: Comisión auditora

- **Corte de material suelto** (406.95 m³) con Tractor de Oruga

Desde la progresiva **0+000 hasta 0+560** (zona urbana) los documentos del Expediente Técnico determinaron un detalle que se resume en el gráfico n.° 3.

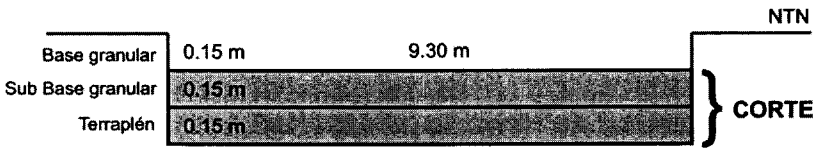
Gráfico n.° 3
Corte de la estructura del pavimento



Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Para el mismo tramo y considerando el desbroce (materia de otra partida) el corte del terreno estaría representado en el gráfico n.° 4.

Gráfico n.° 4
Partida corte de material suelto luego del desbroce



Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

- **Perfilado y compactado de subrasantes** (2,153.37 m x 7.80 m = 16,796.29 m²) con Motoniveladora y Rodillo Liso Vibratorio

De acuerdo con la información de los documentos del Expediente Técnico se tuvieron dos tipos de subrasante que están representados en el gráfico n.° 5.

Gráfico n.° 5
Perfilado y compactado de subrasante



Progresiva 0+000 hasta 0+560



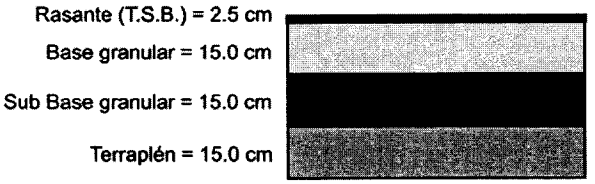
Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

- **Conformación de terraplenes** (5,418.07 m³ = 4,711.36 m³ de relleno + 15% de esponjamiento) con Tractor de Oruga, Motoniveladora y Rodillo Liso Vibratorio. Nótese que en la Planilla de Metrados se señala expresamente de un volumen de "relleno" para el terraplén. En la especificación técnica de esta partida se señala que este relleno deberá llegar al 95% del Proctor Modificado de su MDS.

De acuerdo a lo señalado en los planos y en concordancia con el gráfico n.° 1, la sección de la estructura de la vía de acceso se define en el esquema representado en el gráfico n.° 6.

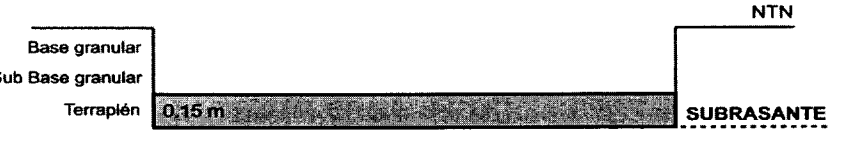
Gráfico n.° 6
Corte de la estructura del pavimento



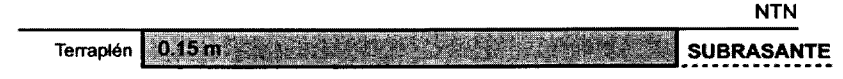
Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Por tanto, los terraplenes a ejecutarse, según el Expediente Técnico, se señalaron según los esquemas representados en el gráfico n.° 7.

Gráfico n.° 7
Conformación de terraplenes



Progresiva 0+000 hasta 0+560



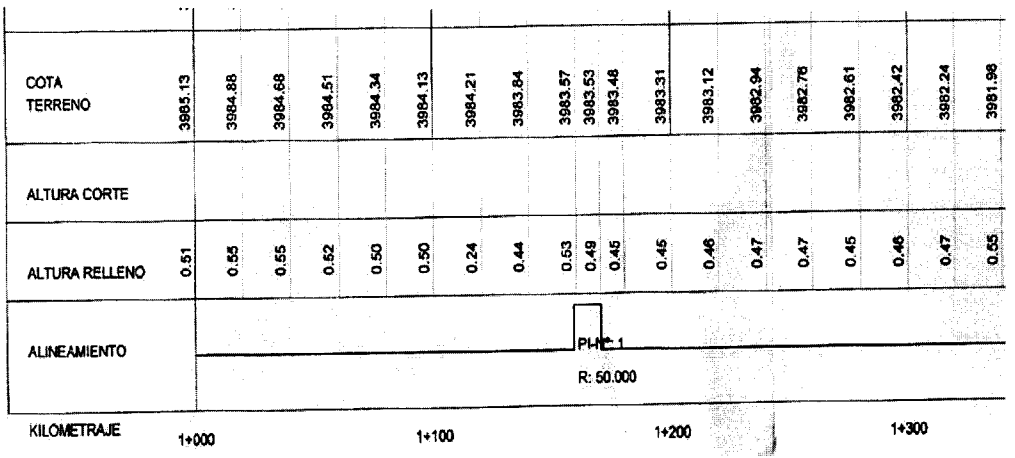
Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Planos E55-01 y E55-02 del Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

2.2.7. El relleno para la capa de terraplén señalado en el Expediente Técnico

Considerando lo señalado en la partida "Conformación de Terraplén" (ver numeral 2.2.5 del presente documento), el volumen de relleno fue de 4,711.36 m³ (sin esponjamiento) lo cual es congruente con lo señalado en la Lámina E55-02 (Vía de Acceso al Establecimiento – Secciones Transversales) en donde existe un Perfil Longitudinal que señaló alturas de relleno a todo lo largo de la vía entre las progresivas 1+000 y 2+153.37 tal como, por ejemplo, se muestra a continuación:

Cuadro n.° 17
Relleno señalado en el Expediente Técnico



Fuente: Expediente Técnico

De manera similar en la Lámina E55-01 (Vía de Acceso al Establecimiento – Planta y Perfil Longitudinal) se señaló las alturas de relleno correspondientes al tramo comprendido entre las progresivas 0+560 y 1+000.

Hasta aquí, según el Expediente Técnico, sabemos que la capa de terraplén tuvo un ancho de 9.30 m y una longitud de 2,153.37 m y por tanto el volumen mínimo necesario para este relleno se describe a continuación:

Cuadro n.° 18
Volumen de relleno calculado para la capa de terraplén

ANCHO	LARGO	ALTO	VOLUMEN COMPACTADO	ESPONJAMIENTO	VOLUMEN SUELTO
9.30 m	2,153.37 m	0.15 m	3,003.95 m³	15%	**3,454.54 m³**

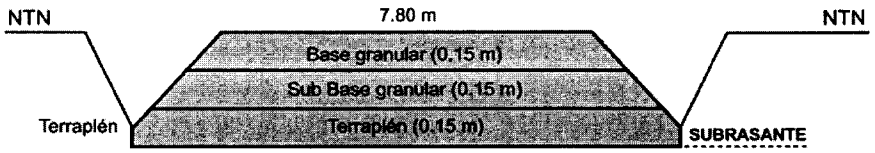
Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Según el presupuesto y planilla de metrados se consideró **5,418.07 m³** de relleno para la capa de terraplén **(apéndices n.os 51 y 52)**; por ende, el metrado presupuestado excedía a los **3,454.54 m³** calculados para una capa de altura promedio de 0.15 m, por lo que se evidencia que el metrado presupuestado habría considerado las alturas variables de relleno que se indicaron en los perfiles longitudinales de las láminas E55-01 y E55-02, ambas incluídas en el Expediente Técnico.

2.2.8. Capas de la Sub Base y Base Granular señaladas en el Expediente Técnico

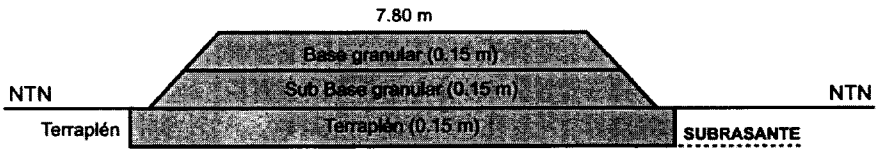
Para la Sub Base y Base Granular (2,153.37 m = longitud total de la vía de acceso), ambas capas tuvieron un espesor de 0.15 m (constituidas por material de préstamo compactado) las cuales, según el Expediente Técnico **(apéndice n.° 51)**, se representan según los gráficos n.° 8 y 9.

Gráfico n.° 8
Capas de sub base y base granular entre la Progresiva 0+000 hasta 0+560



Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

Gráfico n.° 9
Capas de sub base y base granular entre la Progresiva 0+560 hasta 2+153.37



Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

En tal sentido y considerando lo expuesto, se advierte que en los diferentes documentos del Expediente Técnico se incluyó la información para ejecutar los trabajos correspondientes a la estructura del pavimento, que comprendía las capas (relleno con material de préstamo) señaladas en el gráfico n.° 06, incluyendo los trabajos de perfilado y compactación de subrasantes luego del desbroce, considerando que el desbroce eliminó la capa superior del terreno natural.

Como esta obra se convocó bajo el sistema de contratación de Suma Alzada, es cierto que el Consorcio Oriente Pucallpa III formuló su propuesta por un monto fijo integral, propuesta que debió considerar todos los trabajos que fueran necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; considerándose que el desagregado por partidas que dio origen a su propuesta y que debió presentar para la suscripción del contrato, fue referencial. El mismo orden de prelación se debió aplicar durante la ejecución de la obra[36].

2.3. Consulta N° 1 formulada por el residente de obra al jefe de supervisión

Durante la ejecución de la obra, específicamente el 20 de febrero de 2014, el Consorcio Oriente Pucallpa III por intermedio del Residente de Obra, Ing. Julio César Mendoza García, realizó la siguiente consulta al jefe de supervisión, Ing. Héctor Pérez Bustamante, la misma que quedó registrada en el cuaderno de obra n.° 1 **(apéndice n.° 53)**:

[36] Ver literal 1 del artículo 40° Sistemas de contratación del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado por Decreto Supremo n.° 138-2012-EF publicado el 7 de agosto de 2012.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Jurídico, Trabajo y Autónomos

***Asiento N° 70** de 20 de febrero de 2014*
Del Contratista

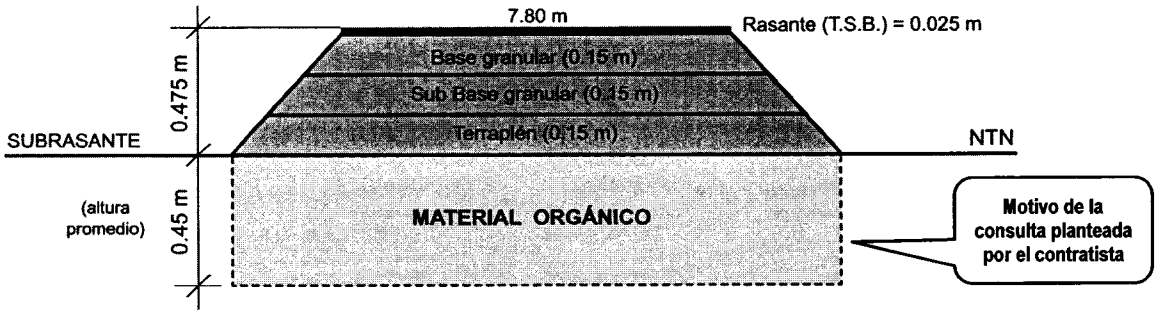
En la vía de acceso el proyecto indica en los planos E55-01, E55-02, E55-03, E55-04 indica un nivel de subrasante que estaría casi a un mismo nivel de terreno natural el cual está compuesto por material orgánico y sobre éste tendría que construirse la estructura de pavimento (terraplén, sub base, base y tratamiento superficial bicapa) de 0.475 mts, siendo esto no técnico, lo correcto es retirar el estrato de material orgánico en una altura promedio de 0.45 mt y una vez conformada la superficie construir la estructura de pavimento, esto se muestra en los planos de longitud 2.1 km de la vía de acceso, además se ha observado que las cotas reales de buzones no guardan relación con las cotas indicadas en el proyecto, lo cual obligaría a subir y bajar el total de buzones, la propuesta del contratista sería una nueva rasante, la cual considera respetando las pendientes max al no tener que levantar o bajar buzones y logre entregar a las calles transversales a esta vía según la cota existente de estas calles considerando rejillas en las cunetas para lograr cruzarla hacia las 3 calles que llegan a esta vía de acceso.

Analizando el contenido del asiento del Residente de Obra se colige la existencia de las siguientes consultas:

- Que en los 2.1 km de la vía de acceso el nivel de subrasante estaría casi a un mismo nivel del terreno natural por lo que habría que retirar el material orgánico en una altura promedio de 0.45 m.

Con base en lo señalado por el Residente de Obra, la comisión auditora ha representado con el siguiente esquema (sin escala) la descripción dada en esta consulta del contratista:

Gráfico n.° 10
Representación esquemática de la consulta del contratista



Fuente: Asiento n.° 70 del cuaderno de obra n.° 1
Elaboración: Comisión auditora

Al hacer esta consulta el contratista no consideró lo que ya se había señalado en el Expediente Técnico, (ver numeral 2.2) pues según el gráfico n.° 8 correspondiente al tramo (0+000 a 0+560), ya se había considerado el corte a una profundidad de 0.45 m y por consiguiente el retiro del material orgánico señalado por el contratista (Consulta N° 01). Según lo detallado en el numeral 2.2, las capas de relleno estuvieron definidas en los planos y especificaciones técnicas del Expediente Técnico contractual.

El retiro de material orgánico, considerando la altura promedio de 0.45 m sólo sería posible en el tramo comprendido entre la progresiva 0+560 a 2+153.37 con la salvedad de que el Expediente Técnico contractual (en los planos y especificaciones técnicas) ya había definido el terraplén (0.15 m) tal como se aprecia en el gráfico n.° 09. Según lo detallado en el numeral 2.2, las capas de relleno estuvieron definidas en los planos y especificaciones técnicas del Expediente Técnico contractual.

- Que las cotas reales del proyecto no guardan relación con las cotas indicadas en los planos del proyecto por lo que habría que subir y bajar la altura de los buzones siendo la propuesta del contratista trabajar con una nueva rasante.

En respuesta a lo señalado por el contratista ejecutor de obra en su asiento n.° 70 **(apéndice n.° 53)**, el jefe de supervisión hizo las siguientes anotaciones:

> ***Asiento N° 71*** *de 20 de febrero de 2014*
> *Del Supervisor*
>
> *Se ha tomado conocimiento de la Consulta N° 1 del Residente, transcrita en el asiento anterior. Al respecto esta Supervisión ha verificado el planteamiento del Contratista, revisando los planos, especificaciones técnicas, presupuesto y metrados; contrastando con lo encontrado en campo. Somos de la opinión que la presente consulta requerirá de la opinión del proyectista por lo que tramitaremos ante la Entidad en los formatos del INPE la consulta respectiva, dentro del plazo establecido en el Reglamento, emitiendo a su vez nuestra alternativa de solución.*
>
> ***Asiento N° 75*** *de 25 de febrero de 2014*
> *Del Supervisor*
> *1) El día de ayer se presentó al INPE la Carta N° 015-2014/RP-C.OR con la Consulta N° 1 del contratista, para opinión del proyectista (...).*

Queda establecido que, según lo expuesto en el asiento n.° 70, la consulta del contratista sólo comprendía los dos puntos ya definidos.

Simultáneamente al registro de esta consulta en el cuaderno de obra, el residente envió la carta n.° 015-2014/COP-CDO de 20 de febrero de 2014 a la supervisión con la Consulta N° 01 **(apéndice n.° 54 - h)**, siendo esta trasladada por el jefe de supervisión al representante legal de Consorcio del Oriente mediante la carta n.° 009-2014/HPB-C.OR de 21 de febrero de 2014, quien a su vez remitió la carta n.° 015-2014/RP-C.OR de 24 de febrero de 2014 a la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 55 - b)**, adjuntando las otras cartas referidas, siendo que en la carta n.° 015-2014/COP-CDO se hizo la consulta sobre "movimiento de tierras en vía de acceso por presencia de material orgánico" y que textualmente señaló:

> *«Tengo a bien dirigirme a Usted, para saludarlo cordialmente y hacer de su conocimiento lo indicado en los planos E55-01, E55-02, E55-03 y E55-04, los cuales definen una cota de subrasante a nivel del terreno natural, obligando a construir la estructura de pavimento sobre ella, dicho terreno natural está compuesto por material orgánico, en una capa aproximada de 0.45m. El procedimiento correcto técnicamente sería el retiro del estrato de material orgánico para luego construir la estructura de pavimento indicado en planos. Las partidas a ejecutar bajo este criterio serían: Corte, Acarreo, Eliminación y un relleno en altura de 0.25 m, a fin de que la superficie de rodadura mantenga una altura con respecto al nivel de terreno natural lateral de aproximadamente 32 m. dichas actividades no están consideradas en el presupuesto base puesto que al parecer no consideraron presencia de material orgánico, siendo su ejecución un trabajo adicional».*

Analizando el contenido de la carta n.° 015-2014/COP-CDO, documento relacionado a lo señalado en el asiento n.° 70 siendo ambos suscritos por el Residente de Obra, se coligen las siguientes consultas:

- Que los planos del Expediente Técnico definen que la vía de acceso tiene un nivel de subrasante al mismo nivel del terreno natural por lo que habría que retirar el material orgánico en una altura promedio de 0.45 m para luego recién construir el pavimento de 0.475 m de espesor.

- Que habría que considerar un relleno en altura de 0.25 m "a fin de que la superficie de rodadura mantenga una altura con respecto al nivel de terreno natural lateral de aproximadamente 32 m".

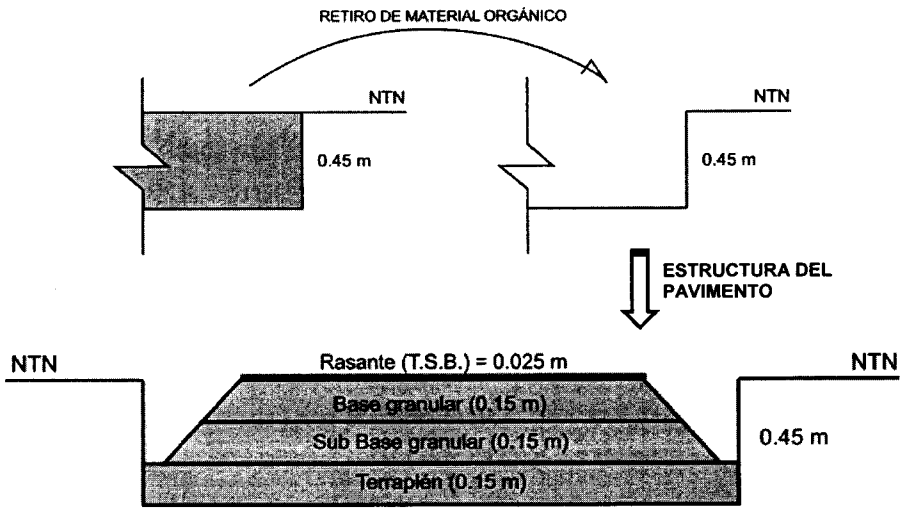
Como consecuencia de esta consulta, el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de supervisión, elaboró el informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014, en cuyo literal "c) Descripción de las propuestas de solución del contratista" de la sección "Antecedentes y Análisis" **(apéndice n.° 54 - i)**, señaló lo siguiente:

Realizando el análisis de la propuesta del Contratista, que se muestra en el Asiento N° 70 del Cuaderno de Obra, el residente propone:

1) *Retirar el estrato de material orgánico en un profundidad promedio de 0.45 m, a lo largo de los 2.1 km, para luego construir la estructura del pavimento sobre el terreno firme libre de material orgánico.*
2) *Construir la vía de acceso sobre una nueva rasante, la cual respetaría las pendientes mínimas del proyecto, de tal manera que no se tenga que levantar o bajar la cota de techo de los buzones existentes.*
3) *Por otro lado, el Contratista está sugiriendo levantar el nivel de la rasante del proyecto, para que de esta forma se tenga una diferencia de niveles de 25 cm entre el terreno natural (compuesto de material orgánico) y la rasante de la vía, para evitar inundaciones a causa de las lluvias.*

Del análisis de la Supervisión de Obra, la comisión auditora colige que respecto del ítem 1, extraído del informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS (literal c de la sección "Antecedentes y Análisis") **(apéndice n.° 54-i)**, la consulta del Residente de Obra se representaría según lo señalado en el esquema del gráfico n.° 11.

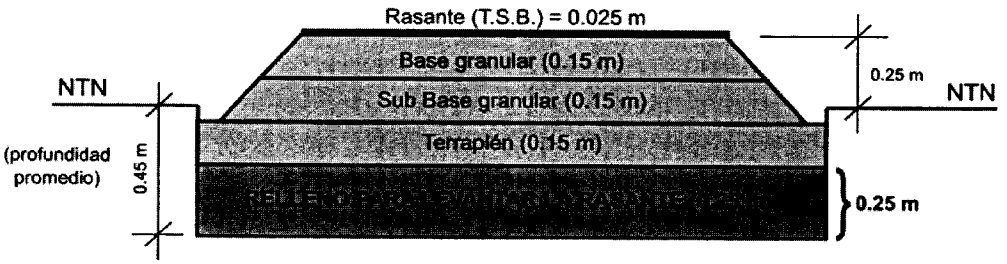
Gráfico n.° 11
Consulta del contratista según carta n.° 015-2014/COP-CDO



Fuente: Informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS
Elaboración: Comisión auditora

Del mismo análisis de la Supervisión de Obra, la comisión auditora colige que respecto del ítem 3 señalado en el informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS (literal c de la sección "Antecedentes y Análisis") **(apéndice n.° 54-i)**, la consulta del Residente de Obra se representaría según el esquema del gráfico n.° 12.

Gráfico n.° 12
Consulta del contratista según carta n.° 015-2014/COP-CDO



Fuente: Informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS
Elaboración: Comisión auditora

En este mismo informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014 el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de supervisión de Obra, en los literales "d) Alternativas recomendadas por la supervisión" y "f) Análisis del impacto de la respuesta sobre el monto de la obra" de la sección "Antecedentes y Análisis" **(apéndice n.° 54-i)**, recomendó lo siguiente:

> *En respuesta a la Consulta del Contratista, esta Supervisión plantea las siguientes alternativas de solución:*
> 1) *Realizar el retiro íntegro del material orgánico existente a lo largo de toda la vía de acceso al Penal. Para lo cual hay que tomar en cuenta que:*
> - ✓ *El Proyecto SÍ considera el corte entre las progresivas 0+000 y 0+560.*
> - ✓ *Sin embargo NO considera dicho corte del material orgánico entre las progresivas 0+560 hasta 2+153.37.*
> 2) *Respecto a la propuesta del Contratista de modificar la rasante, esta Supervisión sugiere que las cotas de los buzones se adecúen a los niveles de la rasante del proyecto. De esta manera no se tendría que realizar relleno alguno, siendo esta alternativa de menor costo.*
> 3) *Referente a la propuesta del Contratista de levantar la rasante de la vía en 25 cm, dejamos esta alternativa a consideración y aprobación del proyectista, teniendo en cuenta que esta modificación implicaría aún un mayor costo adicional.*
>
> *(...)*
> *Si consideramos levantar la rasante de la vía, que implicaría trabajos de relleno, se generaría un costo adicional aproximado de S/. 46,000.00*

Posteriormente, en el cuaderno de obra n.° 1, se registraron los siguientes asientos por parte de la Supervisión:

> ***Asiento N° 85** – Del Supervisor (11/03/2014)*
> *Respecto a la Consulta N° 1 "Corte y Relleno de material en la vía de acceso", se solicita al contratista que amplíe y sustente con mayor detalle su propuesta de modificar la rasante de la vía.*
> ***Asiento N° 99** – Del Supervisor (21/03/2014)*
> *(...)*
> 2) *En la fecha se recibió la Carta N° 25-2014/COP-COD del contratista en la que adjunta la documentación complementaria a la consulta planteada respecto al corte y relleno en la vía de acceso: presupuesto y planos del nuevo diseño de la rasante en la vía de acceso. Esta documentación será tramitada a la entidad a la brevedad.*

Como parte de la documentación proporcionada por la OIP a la comisión auditora se encuentra la carta n.° 025-2014/COP-CDO recepcionada el 21 de marzo de 2014 dirigida por el residente de obra al jefe de supervisión, mediante la cual presentó Planos (Planta,

Perfil Longitudinal y Secciones Transversales), Planilla de Metrados y Presupuesto **(apéndice n.° 56 - b)**. Del presupuesto presentado se ha extraído lo siguiente:

Cuadro n.° 19
Presupuesto adicional de estructuras presentado con carta n.° 025-2014/COP-CDO

PRESUPUESTO ADICIONAL DE ESTRUCTURAS N° 01- VIA DE ACCESO

PROYECTO:	: "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - SNIP N° 193221"		
ENTIDAD:	: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (INPE)		
UBICACIÓN:	: VICCO - PASCO - PASCO		
CONTRATISTA	: CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III	RESIDENTE	: ING. JULIO CESAR MENDOZA GARCIA
SUPERVISA	: CONSORCIO DEL ORIENTE	SUPERVISOR	: ING. HECTOR PEREZ BUSTAMANTE
ESPECIALIDAD	: 001 OBRAS EXTERIORES - ESTRUCTURAS		
COSTO AL	: 31/10/2012		
FECHA	: 20/03/2014		

PARTIDA	DESCRIPCION	UND	METRADO	P.U.	TOTAL
OE.2.6.2.2	PAVIMENTOS ASFALTICOS				
OE.2.6.2.2.2	EXPLANACIONES				
OE.2.6.2.2.2.1	CORTE DE MATERIAL SUELTO CON EQUIPO	m3	6,992.83	6.43	44,963.89
OE.2.6.2.2.2.2	CONFORMACION DE TERRAPLENES	m3	3,319.75	5.87	19,486.94
OE.2.6.2.2.2.4	ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE D<15Km	m3	9,090.68	12.84	116,724.30
OE.2.6.2.2.8	VARIOS				
OE.2.6.2.2.8.1	NIVELACION DE BUZONES	und	15.00	1,166.58	17,498.67

COSTO DIRECTO	S/. 198,673.80
GASTOS GENERALES (9.23%)	S/. 18,337.59
UTILIDAD (8.5%)	S/. 16,887.27
SUB TOTAL	S/. 233,898.67
PARCIAL X FACTOR RELACION (1.04996)	S/. 245,584.25
IMPUESTO (IGV) 18%	S/. 44,205.16
TOTAL DEL PRESUPUESTO	S/. 289,789.41

Fuente: Carta n.° 025-2014/COP-CDO presentada el 21 de marzo de 2014

Tal como se aprecia, el presupuesto del Adicional de Obra N° 01 (Vía de Acceso) presentado por el Consorcio Oriente Pucallpa III ascendía a S/. 289 789,41 y, además del corte y eliminación, consideró un relleno de H = 0.20 m (conformación de terraplenes) con la finalidad de «mantener una altura con respecto al nivel de terreno natural».

Mediante carta n.° 019-2014/RP-C.OR, ingresada el 25 de marzo de 2014, la Supervisión remitió al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 56-a)**, la documentación presentada por el contratista ejecutor con carta n.° 025-2014/COP-CDO **(apéndice n.° 56-b)**, precisando que la misma fue solicitada por el INPE como complemento de la Consulta N° 01.

En la Guía Destino n.° 2014-002-001695, mediante proveído de fecha 25 de marzo de 2014, se evidencia que el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, derivó la carta n.° 019-2014/RP-C.OR al Ing. Fermín Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento, quien a su vez la derivó el 26 de marzo de 2014 al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador del proyecto, para que informe, verifique y proyecte respuesta **(apéndice n.° 56-a)**.

Con oficio n.° 094-2017-CG/JUST-INPE-OIP de 16 de agosto de 2017 **(apéndice n.° 57)**, la comisión auditora solicitó al actual jefe de la OIP información de lo actuado por el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador del proyecto, en relación a la carta n.° 019-2014/RP-C.OR **(apéndice n.° 56-a)**.

En respuesta a nuestra solicitud, el jefe de la OIP remitió el oficio n.° 1055-2017-INPE/11 recibido el 7 de setiembre de 2017 **(apéndice n.° 58)**, precisando lo siguiente:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

«Informo que, de la revisión del acervo documentario de la Unidad de Obras y Equipamiento OIP, corroborado con la visualización en el SIP-GA (Sistema Integral Penitenciario de Gestión Administrativa), se tiene que el Ing. Williams Sánchez Quispe archivó la Carta N° 019-2014/RP-C.OR de 25 de marzo de 2014, sin haber evacuado informe, verificado ni proyectado respuesta alguna sobre el contenido de dicha carta».

Es importante señalar que el Consorcio Oriente Pucallpa III, en el presupuesto del Adicional N° 01 que presentó con su carta n.° 025-2014/COP-CDO **(apéndice n.° 56-b)**, para el "relleno de H=0.20 m" usó la partida «Conformación de Terraplenes» que ya existía en el Expediente Técnico contractual (grupo "Pavimentos Asfálticos" en Obras Exteriores - Estructuras). También se debe tomar en cuenta que el costo directo de este relleno fue de S/. 19 486,94 por un volumen de 3,319.75 m³, cantidades que diferentes a las finalmente aprobadas en la Prestación Adicional de Obra N° 01 que consideró un costo directo de S/. 465,028.01 por un volumen de 12,975.11 m³ (como se verá más adelante).

Cuadro n.° 20
Partida conformación de terraplenes (relleno en vía de acceso)

CONFORMACION DE TERRAPLENES	m3	3,319.75	5.87	19,486.94
ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE D=15KM				

Fuente: Presupuesto Adicional N° 1 presentado con la carta n.° 025-2014/COP-CDO

Cuadro n.° 21
Partida relleno en vía con material de préstamo

RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRESTAMO (Hprom=0.90M)	m3	12,975.11	35.84	465,028.01

Fuente: Presupuesto Adicional N° 1 aprobado por la entidad

Regresando a lo manifestado por el jefe de supervisión en su informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014 **(apéndice n.° 54-i)**, luego del trámite correspondiente, mediante carta n.° 208-2014-INPE/11 de 4 de abril de 2014 **(apéndice n.° 55-a)**, el jefe de la OIP remitió al Consorcio del Oriente el memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 de 12 de marzo de 2014 con la Absolución de Consulta n.° 01 **(apéndice n.° 54-j)**. Este hecho fue registrado por el jefe de supervisión mediante la siguiente anotación:

***Asiento N° 112** de 5 de abril 2014*
Del Supervisor
El día de ayer se recibió de la Entidad la Carta N° 208-2014/INPE/11 mediante la cual el proyectista absuelve la Consulta N° 1 "Corte y relleno en la vía de acceso" la misma que hemos alcanzado al contratista mediante Carta N° 23-2014/HPB-C.OR, para aplicación en la obra. Las conclusiones de la absolución son:

1) *Se deberá considerar el reemplazo de la cobertura vegetal o material orgánico previo a la conformación del terraplén.*
2) *Se ratifica el nivel de la rasante del proyecto, para lo cual deberá acondicionar las tapas de los buzones existentes con la rasante de la vía planteada en el proyecto.*
3) *Se deberá considerar el volumen de relleno necesario para garantizar los niveles del terraplén para el tramo entre las progresivas 0+560 y 2+153.37 de acuerdo a lo planteado en el proyecto.*

El Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP emitió la carta n.° 208-2014-INPE/11 **(apéndice n.° 55-a)** señalando como referencia el informe n.° 250-2013-INPE/11.02 de 3 de abril de 2014 suscrito por el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento; este último informe, a su vez, fue emitido señalando como referencia al

informe n.° 0069-2014-INPE/11.02-WSQ de 3 de abril de /2014, suscrito por el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador del obra, quien adjuntó a su informe el memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 y anexos **(apéndice n.° 54-j)**.

Con el memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 de 12 de marzo de 2014 el Ing. Renzo Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, remitió al Ing. Fermín Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento, el informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 **(apéndice n.° 54 -k)** con la opinión del proyectista (Unidad de Estudios y Proyectos) sobre la Consulta N° 01 que fue solicitada con carta n.° 015-2014/RP-C.OR **(apéndice n.° 55-b)**.

En este informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP **(apéndice n.° 54 -k)**, presentado al jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP el 12 de marzo de 2014, el Ing. Raúl Augusto Manrique Padilla, Especialista de Estructuras de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP, señaló lo siguiente:

c. ***Pronunciamiento del Coordinador de Obra***
(...) Tanto la supervisión como el residente manifiestan la necesidad de retirar el corte del material orgánico para poder iniciar la construcción de las estructuras viales de la progresiva 0+560 hasta la progresiva 2+153.37, al respecto se debe tomar en cuenta que existe la partida OE2.6.2.2.1.2 Desbroce y Limpieza (2.00 hectáreas), el cual refiere a la eliminación de material orgánico por lo que debe determinarse el espesor de esta área, y se debe demostrar que el material orgánico presente en el área sobre las cuales van a ir construidas las estructuras viales están hasta los 0.45 mt de profundidad, que son los pretendidos por el residente (...).

d. ***Pronunciamiento del Proyectista***
(...) Con relación a las progresivas comprendidas desde 0+560 hasta la 2+153.37, se revisó la información correspondiente al estudio geológico y geotécnico con fines de diseño de la vía de acceso, a fin de poder verificar la condición del material superficial para este tramo, donde se nos indica que efectivamente existe una franja de suelo orgánico. Para fines de la elaboración del proyecto se tuvo en cuenta las recomendaciones de dicho estudio pues éste proponía realizar capas de material afirmado de revestimiento con material granular seleccionado de cantera hasta un espesor de (e=0.10 m), situación que fue tomada en consideración puesto que en el proyecto se planteó una conformación de terraplén de mucho mayor espesor (0.15m mín.), así como de una sub base granular (0.15m) y base granular (0.15m) previas a la rasante que viene a ser el tratamiento superficial Bicapa (2.5cm).
No obstante con la finalidad de asegurar las condiciones iniciales de diseño de la vía, es necesario considerar el retiro y reemplazo de la capa de suelo vegetal, en las zonas que corresponda, previo a la conformación del terraplén.
(...) Para el tramo comprendido entre las progresivas del 0+560 al 2+153.37 se deberá levantar el nivel de la rasante de acuerdo a lo planteado en el proyecto de tal manera de asegurar la integridad del terraplén y la estructura del pavimento (...).

De lo señalado en el punto "c" se debe rescatar que estuvo definido que el retiro del material orgánico, solicitado por el Residente de Obra, tenía 0.45 m de espesor por debajo del NTN.

De lo manifestado en el punto "d" rescatamos que fue con base en el estudio geológico y geotécnico de la vía de acceso y con la finalidad de asegurar las condiciones iniciales de diseño de la vía, que se recomendó *«necesario considerar el retiro y reemplazo de la capa de suelo vegetal»* en las progresivas comprendidas desde 0+560 hasta la 2+153.37; asimismo debe notarse que en dicho informe se precisó que *«en el proyecto se planteó una conformación de terraplén de mucho mayor espesor (0.15 m mín.)»*.

Finalmente, el proyectista concluyó su informe con lo siguiente:

Respecto a la Propuesta 1) de la Consulta de Obra
Con la finalidad de asegurar las condiciones iniciales de diseño de la vía, es necesario considerar el reemplazo de la cobertura vegetal o material orgánico previo a la conformación del terraplén.

Respecto a la Propuesta 3) de la Consulta de Obra
Teniendo en cuenta que se debe asegurar la integridad y durabilidad de la estructura del pavimento proyectado, se debe considerar el volumen de relleno necesario para garantizar la ubicación de los niveles del terraplén, así como del pavimento (base granular, sub base granular y rasante Bicapa) para el tramo comprendido entre las progresivas 0+560 hasta el 2+153.37, de acuerdo a lo planteado en el proyecto.

Cabe señalar que el espesor de esta capa de suelo vegetal (material orgánico según el Residente de Obra) ya fue determinada por el contratista en su consulta: altura promedio de 0.45 m. Además, se aprecia que el proyectista recalcó que en el Expediente Técnico ya se había considerado un terraplén de 0.15 m de altura como mínimo y que el nivel de la rasante siguió siendo el mismo que el del Expediente Técnico.

Para verificar la altura de la capa de suelo vegetal (material orgánico), la comisión auditora revisó el «Estudio Geológico y Geotécnico con fines de Diseño de la PTAR, Colector de Aguas Residuales y Vía de Acceso» realizado por el Ingeniero Geólogo Marco Antonio Godoy Huamán (Reg. CIP n.° 63049) **(apéndice n.° 59)**; verificándose que, según este estudio, se realizaron 06 calicatas a todo lo largo de la vía de acceso; de éstas, la C3, C4, C5 y C6 estuvieron ubicadas entre las progresivas 0+560 y 2+153.37. En los formatos de "Registro de Excavaciones" de estas 04 calicatas se señaló que hasta una profundidad de 0.40 m se encontró material de tipo "Turba" descrito como *«suelo conformado por material orgánico, con presencia de raíces; de color marrón oscuro, humedad variable, suelo heterogéneo»*. Como ejemplo, se muestra el registro (extraído del Estudio Geológico y Geotécnico) de la calicata C5 ubicada en el terreno de la vía de acceso:

Cuadro n.° 22

REGISTRO DE EXCAVACIONES

PROYECTO : AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCION DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA-
UBICACIÓN : COCHAMARCA-VICCO-CERRO DE PASCO – SECTOR VIA DE ACCESO
SOLICITANTE : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
FECHA : 25/05/2012.
CALICATA : C5
PROFUNDIDAD : 2.50 - 3.00 m

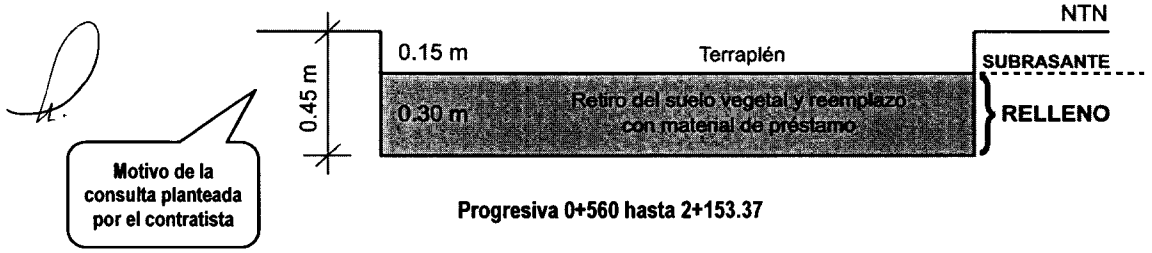
N.F	PROF.	TIPO	MUESTRA	DESCRIPCION	SUCS	GRAF
	0.00 0.40	TURBA	Pt	Suelo conformado por material orgánico, con presencia de raíces; de color marrón oscuro, humedad variable, suelo heterogéneo	Pt	

Fuente: Expediente Técnico

Asimismo, en este mismo «Estudio Geológico y Geotécnico con fines de Diseño de la PTAR, Colector de Aguas Residuales y Vía de Acceso» se ha verificado la existencia de las láminas UB-01, UB-02 y PL-03 todas con la denominación "Planta – Perfil Longitudinal - Estratigráfico" **(apéndice n.° 59)**; en estas láminas se muestra el perfil longitudinal de la Vía de Acceso desde el km 0+000 hasta el km 2+180 apreciándose el espesor constante de la capa superficial de suelo orgánico (0.40 m) así como la ubicación de las calicatas.

Considerando que el contratista manifestó que esta capa de material orgánico era de 0.45 m de espesor en promedio y, pese a que el Estudio Geológico y Geotécnico señaló que esta capa era de 0.40 m, el jefe de supervisión aceptó lo manifestado por el contratista ratificando el espesor de 0.45 m en el cuaderno de obra. Gráficamente el relleno con material de préstamo, que el proyectista aceptó como necesario en la absolución de esta consulta, se representa en el gráfico n.° 13.

Gráfico n.° 13
Absolución de la consulta del contratista



Fuente: Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 elaborado por el proyectista para la absolución de la consulta
Elaboración: Comisión auditora

Con la Consulta N° 01 absuelta por el proyectista de la Entidad **(apéndice n.° 54-k)**, el contratista ejecutor de obra hizo la siguiente anotación en el cuaderno de obra **(apéndice n.° 53)**:

> ***Asiento N° 113*** *de 7 de abril de 2014*
> *Del Contratista*
> *Se presentará el Adicional N° 1 de acuerdo a la Carta N° 208-2014/INPE/11, correspondiente al corte y relleno de la vía de acceso y al asiento N° 112 de la supervisión.*

2.4. Requerimiento, trámite y aprobación del Adicional de Obra N° 01

Con carta n.° 025-2014/RP-C.OR de 10 de abril de 2014 el Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra **(apéndice n.° 54-w)**, trasladó a la Oficina de Infraestructura Penitenciaria la recomendación del jefe de supervisión contenida en la carta n.° 025-2014/HPB-C.OR de 10 de abril de 2014 **(apéndice n.° 54-x)**, en el sentido de que la elaboración del Expediente Técnico del Adicional de Obra generado por la Consulta N° 1 sea realizada por el contratista, su costo se incluya en dicho adicional y que se realice en un plazo no mayor a 10 días calendario.

Mediante informe n.° 0078-2014-INPE/11.02-WSQ presentado a la Unidad de Obras y Equipamiento el 23 de abril de 2014 por el coordinador de proyecto, Ing. Williams Sánchez Quispe **(apéndice n.° 54-v)**, se señaló lo siguiente:

> *«Por lo expuesto, el suscrito en concordancia con la opinión del supervisor, recomienda que el Expediente Técnico del Adicional N° 01 de la obra, sea elaborado por la empresa contratista Consorcio del Oriente III, ejecutor del contrato principal, en calidad de prestación adicional,*

dándole un plazo de 10 días calendarios desde recibida el requerimiento por parte de la entidad para la presentación del respectivo Expediente Técnico, la misma que luego tendrá que ser revisada y evaluada por la Oficina de Estudios y Proyectos de la OIP - INPE».

Con informe n.° 292-2014-INPE/11.02 presentado a la jefatura de la OIP el 24 de abril de 2014 el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento **(apéndice n.° 54-u)**, señaló lo siguiente:

«Estando de acuerdo con la opinión del Coordinador de Obras, recomiendo que sea el contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, quien elabore el Expediente Técnico del Adicional N° 01 de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" Etapa I, otorgándole un plazo de 10 (diez) días calendarios luego de recibido el requerimiento por parte de la entidad para que presente el referido expediente Técnico para su respectiva revisión y evaluación por la unidad de Estudios y Proyectos».

Finalmente, mediante carta n.° 250-2014-INPE/11 recibida por el Consorcio Oriente Pucallpa III el 2 de mayo de 2014 **(apéndice n.° 54-t)**, el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria comunicó lo siguiente al contratista ejecutor:

«(...) se ha creído conveniente que sea su representada quien elabore dicho expediente técnico, por lo tanto se le otorga 10 (Diez) días calendarios, a partir de recibida la presente para que proceda a elaborar y presentar el referido expediente técnico para su respectiva revisión y aprobación».

No obstante, el Consorcio Oriente Pucallpa III presentó el expediente del Adicional de Obra N° 01, correspondiente al corte y relleno de la vía de acceso, con carta n.° 032-2014/COP-CDO el 24 de abril de 2014; este hecho fue registrado por el Residente de Obra en la siguiente anotación:

***Asiento N° 133** de 24 de abril de 2014*
Del Contratista
En la fecha se hace entrega del Adicional de Obra N° 01, correspondiente al corte y relleno de la vía de acceso, remitido con Carta N° 032-2014/COP-CDO.

El jefe de supervisión confirmó lo señalado en el asiento anterior registrándolo en la siguiente anotación:

***Asiento N° 134** de 24 abril 2014*
Del Supervisor
1) *Se recibió el expediente del Adicional de Obra N° 1 indicado en el asiento anterior del contratista, el cual se revisará y elevará a la Entidad. (...)*

Dentro de la documentación proporcionada por la OIP no se ha encontrado la carta n.° 032-2014/COP-CDO, incluyendo sus documentos adjuntos, ni ningún registro documentario que muestre el trámite que la Supervisión de Obra y/o la Entidad le dieron al expediente del Adicional de Obra N° 01 entregado con esta carta al jefe de supervisión.

No se hizo mayor seguimiento a la carta n.° 032-2014/COP-CDO debido a que el Adicional de Obra N° 01 sólo tiene como antecedente a la carta n.° 145-2014-COP-CDO y sus anexos **(apéndice n.° 54-g)**.

Sin embargo, el 9 de junio de 2014 el Consorcio Oriente Pucallpa III presentó la carta n.° 0041-2014/COP al jefe de la OIP haciendo entrega del «presupuesto para la

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

presentación del Adicional de Obra N° 01 – Retiro de Material Orgánico y Relleno en Vía de Acceso, para su revisión, aprobación y trámite correspondiente» **(apéndice n.° 54-s)**.

Mediante la Guía Destino n.° 2014-002-003241 esta carta fue derivada el mismo día al Ing. William Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, quien en consecuencia, presentó el 11 de setiembre de 2014 el informe n.° 0227-2014-INPE/11.02-WSQ al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento **(apéndice n.° 54-r)**, señalando lo siguiente:

> *«Después de revisar el Expediente llego a la conclusión que contiene los elementos mínimos requeridos para que sean implementados en Obra».*
> *«Por tal motivo, recomiendo se derive el presente expediente a la Unidad de Estudios y Proyectos, para que emita su opinión Técnica respecto al expediente, en un plazo no mayor a cinco (05) días de recibida la presente, lo mismo que se trasladara la supervisión para la aprobación del Adicional de Obra».*

En mérito a ello, el jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento el 11 de setiembre de 2014 remitió el memorando n.° 382-2014-INPE/11.02 al Ing. Renzo Patiño Cornejo jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos solicitándole la revisión del Expediente Técnico del Adicional N° 01 así como su opinión al respecto **(apéndice n.° 54-q)**.

En respuesta a lo solicitado, el jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos el 18 de setiembre de 2014 remitió el memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 **(apéndice n.° 54-o)** señalando lo siguiente:

> *«(...), en atención del documento de la referencia [Informe N° 023-2014-INPE/11.01/NBL], mediante el cual, el Ing. Neil Balbín Lazo – Jefe de Proyecto, Ing. Raúl M. Padilla – Especialista en Estructuras y el Ing. William E. Bastidas Tirado – Especialista en Costos y Presupuestos, remiten el informe de observaciones realizadas al Expediente Adicional del Obra N° 01 (...).*
> *En ese sentido, se remite el Informe indicado en la referencia, recomendando que su despacho, analice y verifique técnica y legalmente, la procedencia del adicional solicitado, asegurándose que no colisione con la normatividad vigente respecto a la contratación mediante la modalidad de suma alzada».*

En el referido informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014 **(apéndice n.° 54-p)**, suscrito por los ingenieros Neil Balbín Lazo, William Bastidas Tirado y Raúl A. Manrique Padilla, como producto de la revisión del Expediente del Adicional de Obra N° 01 se señaló lo siguiente:

> *«Al respecto luego de realizada la revisión tanto en campo como en gabinete, se concluye que el Expediente de Adicional de Obra se encuentra observado técnicamente, recomendándose la implementación de observaciones que se indican en el presente informe».*

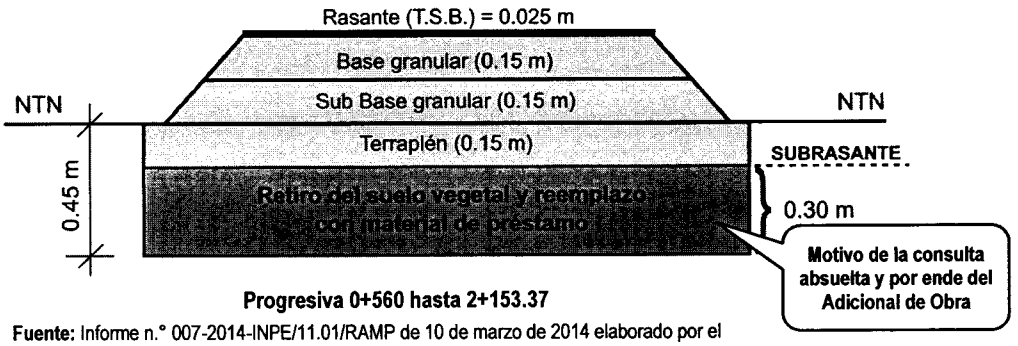
Se debe tomar en cuenta que este informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014 tuvo como referencia a la carta n.° 0041-2014/COP **(apéndices n.° 54-p y s)** y, por ello, es importante rescatar algunos puntos que la Unidad de Estudios y Proyectos señaló expresamente en este informe:

> ***A. Revisión Técnica del Expediente de Prestación Adicional de Obra N° 01***
> ***1.1. Denominación***
> *"Retiro de Material Orgánico y Reposición con Material Granular de Préstamo en Vía de Acceso"*

Nótese que en el punto 1.1. se señaló que el contratista denominó al Adicional N° 01 como «Retiro de Material Orgánico y Reposición» que fue el motivo de la Consulta N° 01 y que

es coherente con la recomendación dada por el proyectista en la absolución de esta consulta. Es decir, el objetivo primordial del Adicional de Obra N° 01 fue el señalado en el siguiente gráfico:

Gráfico n.° 14
Sección típica de la vía de acceso en el Adicional de Obra N° 1



Fuente: Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 elaborado por el proyectista para la absolución de la consulta
Elaboración: Comisión auditora

De este informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL**(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista, también es importante rescatar el siguiente punto:

> ***1.3.2. Especificaciones Técnicas***
> *Se han desarrollado las especificaciones técnicas de las partidas a ejecutar como parte de la prestación adicional, que a continuación se indican:*
> ***OE.2.6.2.2.2.5 CORTE DE TERRENO CON MATERIAL ORGÁNICO CON EQUIPO***
> *Entendiendo que se trata de una cobertura de material orgánico con una profundidad promedio de 0.45m, se debe realizar el análisis para elegir la partida más adecuada para este fin, puesto que la partida propuesta nos indica un corte de terreno. (...)*
> ***OE.2.6.2.2.2.7 RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMOS (Hprom=0.45m)***
> *Considerando que los trabajos propios del reemplazo del material orgánico existente constituyen un mejoramiento del suelo por debajo de la subrasante se deberán tomar en cuenta lo indicado en el Manual de Carreteras – Especificaciones Técnicas Generales para Construcción (...).*

Nótese que el punto 1.3.2. señaló expresamente que la capa de material orgánico tenía una profundidad promedio de 0.45 m lo que coincide con la denominación de la partida *«Relleno en Vía c/material de préstamo (Hprom=0.45m)»* así como también se señaló que *«los trabajos propios del reemplazo del material orgánico existente constituyen un mejoramiento del suelo por debajo de la subrasante»* lo que es congruente con el gráfico n.° 14 mostrado líneas arriba.

De este mismo informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista, también es importante resaltar el siguiente punto:

> ***1.3.3. Revisión de Planos y Metrados***
> *Respecto a la partida OE.2.6.2.2.2.5 CORTE DE TERRENO CON MATERIAL ORGÁNICO CON EQUIPO (...) se realizó la revisión correspondiente en planos y metrados, donde las cantidades calculadas corresponden al retiro del material orgánico en una profundidad promedio de 0.45m a lo largo del tramo comprendido desde la progresiva 0+560 hasta la 2+153.37, conforme al planteamiento materia del presente adicional.*
> *No obstante se debe aclarar si el corte de terreno propuesto se plantea realizar incluyendo el terreno natural, ya que debe tenerse presente que el Expediente Técnico contractual considera la partida de DESBROCE Y LIMPIEZA, la cual consiste en retirar la vegetación dentro del*

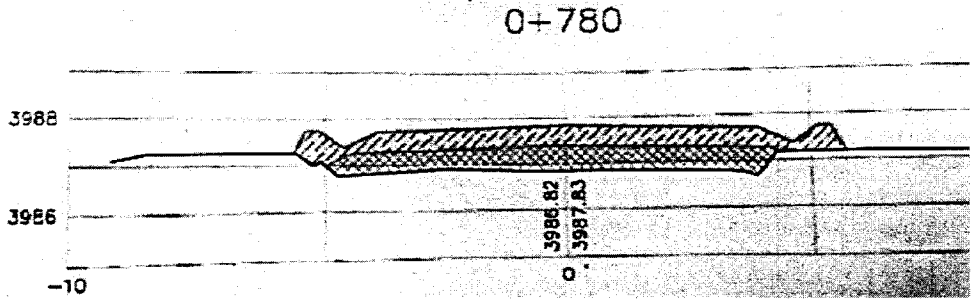
proyecto o terreno que involucra los trabajos en la construcción de las vías de acceso, mediante el uso de un tractor de orugas (...)

Nótese que el punto 1.3.3. señaló expresamente que en función a los planos y metrados del Expediente Técnico del Adicional del Obra N° 01, presentado por el contratista, *«las cantidades calculadas corresponden al retiro del material orgánico en una profundidad promedio de 0.45m»* lo cual es *«conforme al planteamiento materia del presente adicional»*. La Unidad de Estudios y Proyectos también precisó respecto del corte del terreno en 0.45 m que *«debe tenerse presente que el Expediente Técnico contractual considera la partida de Desbroce y Limpieza»*; esto ya fue evidenciado por la comisión auditora en la revisión del Expediente Técnico de la obra principal y se resume en el gráfico n.° 14.

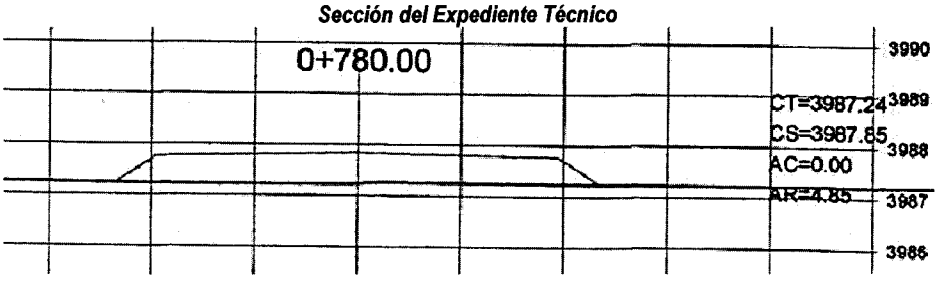
En el mismo punto 1.3.3. de este informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista, debe rescatarse lo siguiente:

Respecto al perfil longitudinal propuesto:
Se aprecia en los planos presentados la modificación de la línea rasante, ya que realizando una revisión de los planos presentados, se aprecia una altura muy superior a la planteada en el expediente contractual, debiéndose mantener el nivel propuesto en el Expediente Técnico contractual (...).
En las siguientes figuras, para una misma progresiva, donde puede apreciarse la diferencia de la sección transversal.

Sección del Expediente Adicional



Sección del Expediente Técnico

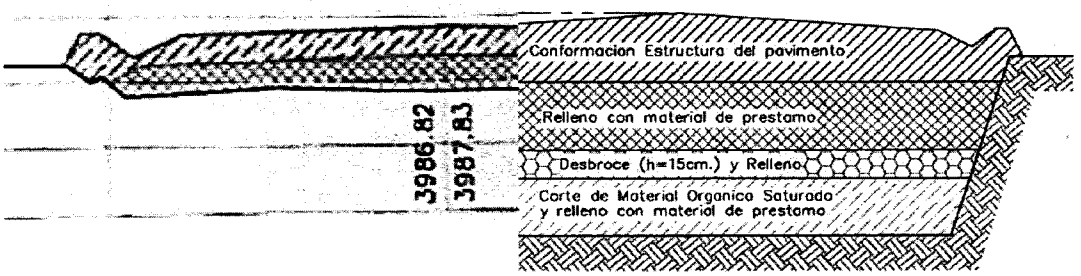


Nótese que existe discrepancia entre los planos del Adicional de Obra N° 01 presentados por el contratista, y que fueron materia de revisión por la Unidad de Estudios y Proyectos, con los planos del Adicional de Obra N° 01 aprobados por la Entidad. Esta discrepancia está representada en el gráfico n.° 15.

Gráfico n.° 15

Sección señalada en el informe de revisión de la Unidad de Estudios y Proyectos del adicional n.° 1
Hprom = 0.45 m

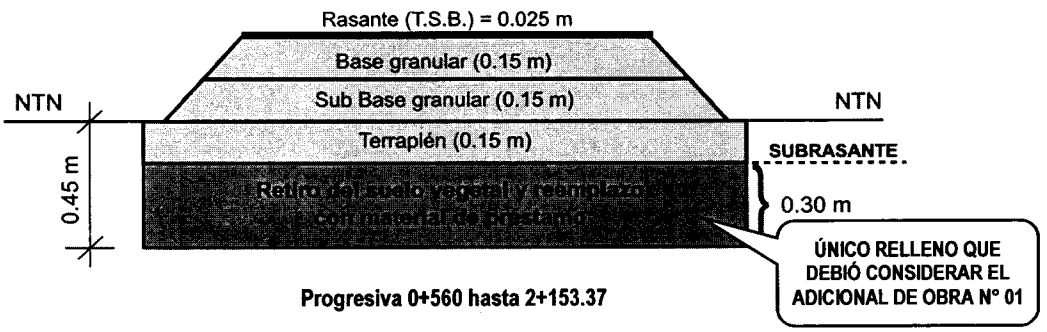
Sección señalada en el expediente técnico de adicional n.° 1 aprobado
Hprom = 0.90 m



Fuente: Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL y expediente técnico de la prestación adicional de obra n.° 1 aprobado
Elaboración: Comisión auditora

En consecuencia, el relleno que debió autorizarse como resultado de la absolución de la Consulta n.° 01 está representado en el esquema del gráfico n.° 16.

Gráfico n.° 16
Relleno que debió autorizarse como resultado de la absolución de la Consulta N° 01



Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 elaborado por el Proyectista para la absolución de la consulta
Elaboración: Comisión auditora

Continuando con la revisión del informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, cuyo contenido se basa en la revisión del expediente técnico del adicional de obra n.° 1 presentado por el contratista, también debe rescatarse lo siguiente:

> ***1.3.4. Revisión de los Análisis de Precios Unitarios***
> ***Partida OE.2.6.2.2.2.7 RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMOS (Hprom=0.45m)***
> *Al revisar el análisis de precios unitarios de esta partida, se pudo ver que ésta presenta un rendimiento inferior a la partida OE.2.1.4.3 RELLENO MASIVO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRÉSTAMO C/EQUIPO del Expediente Contractual, considerando que ambas son similares y contemplan los mismos insumos y especificaciones técnicas, se recomienda que se utilice dicho análisis de precio unitario* (Subrayado es agregado).

Debe notarse que la Unidad de Estudios y Proyectos recomendó el uso de una partida existente en el Expediente Técnico contractual tal como lo señaló el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (vigente a esa fecha). Esta partida fue la «OE.2.1.4.3 Relleno masivo compactado con material de préstamo c/equipo» que tenía un precio unitario de S/. 29.35 por m3.

Cuadro n.° 23
Partida de relleno del Expediente Técnico de la obra principal

Ítem	Descripción	Und.	Metrado	Precio S/.	Parcial S/.
OE.2.1.4.3	RELLENO MASIVO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRÉSTAMO C/EQUIPO	m3	30,475.60	29.35	894,458.86

Fuente: Presupuesto del Expediente Técnico

Pese a dicha recomendación, el Expediente del Adicional de Obra N° 01 aprobado por la entidad contempló una nueva partida «OE.2.6.2.2.2.7 Relleno en vía c/material de préstamo (Hprom=0.90m)» con un precio unitario más alto de S/. 35.84 por m3.

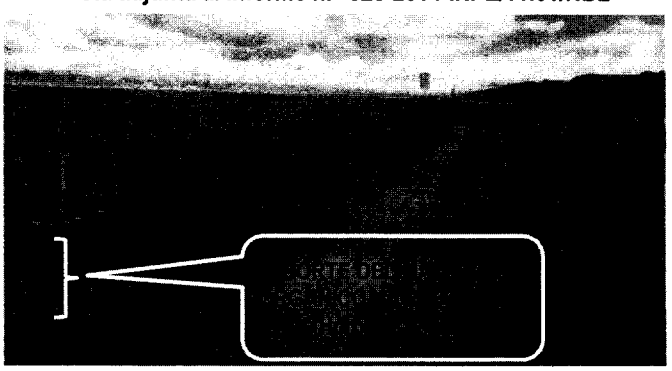
Cuadro n.° 24
Partida de relleno del Expediente de la Prestación Adicional de Obra N° 01

OE.2.6.2.2.2	EXPLANACIONES			
OE.2.6.2.2.2.7	RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRESTAMO (Hprom=0.90M)	m3	12,975.11	35.84

Fuente: Presupuesto Adicional N° 1 aprobado por la entidad

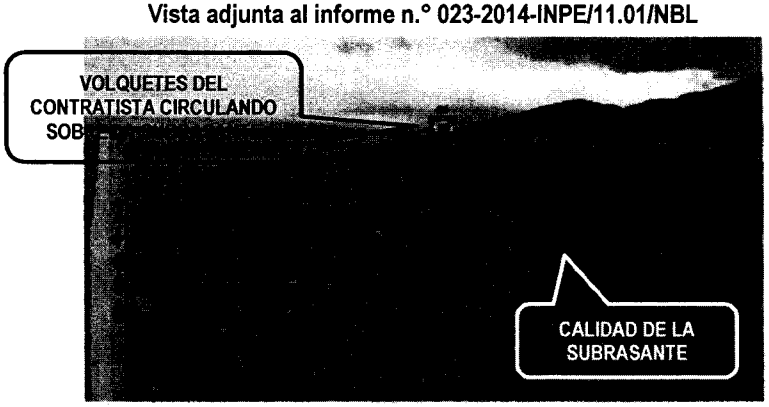
Finalmente, al seguir revisando el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL, se encontró fotografías de la vía de acceso con el corte y eliminación del material orgánico ya ejecutado; por esta razón no se consideró estos trabajos como parte del Adicional de Obra N° 01 que fue posteriormente fue aprobado por el INPE. En las fotografías n.° 1 y n.° 2 se aprecia la profundidad del corte y la calidad del suelo encontrado.

Fotografía n.° 1
Vista adjunta al informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL



Fuente: Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014

Fotografía n.° 2
Vista adjunta al informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL



Fuente: Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014

Por todo lo descrito se ha demostrado que la Unidad de Estudios y Proyectos consideró que el relleno con material de préstamo comprendía, en promedio, 0.45 m por debajo del NTN. Asimismo, se ha determinado que como 0.15 m ya eran parte del terraplén según el Expediente Técnico, la prestación adicional de obra sólo debió contemplar un relleno con material de préstamo de 0.30 m por debajo del terraplén entre las progresivas 0+560 y 2+153.37, tal como se señaló en el esquema del gráfico n.° 16.

Al respecto, se ha verificado que el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 presentado por el contratista con carta n.° 0041-2014/COP **(apéndice n.° 54-s)** fue "observado técnicamente" por la Unidad de Estudios y Proyectos quien recomendó la subsanación de las observaciones señaladas por dicha área **(apéndice n.° 54-p)**. En relación a ello, la comisión auditora no ha recibido documentación relacionada al levantamiento de las observaciones que debió realizar el contratista.

Por el contrario y señalando como referencia el memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 e informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL, el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, el 6 de octubre de 2014 presentó al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ **(apéndice n.° 54-n)**, señalando lo siguiente[37]:

> *«Tengo que informar al respecto que las conclusiones formuladas por los especialistas manifiestan las consideraciones técnicas a tomar para que la ejecución de estas partidas tenga las características técnicas necesarias que garanticen su calidad y funcionalidad.*
> *Por tal motivo se debe remitir el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y el informe de Revisión realizado por la unidad de Estudios y Proyectos para que, implementando las respectivas recomendaciones, proceda a Presentar el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y su Deductivo Vinculante, de ser el Caso (...)».*

Sin embargo, pese a lo señalado anteriormente y refiriendo el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ y sus antecedentes, el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento elaboró el informe n° 749-2014-INPE/11.02 de 6 de octubre de 2014 derivándolo al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP **(apéndice n.° 54-m)**, señalando lo siguiente:

> *«Al respecto le informo que el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, Coordinador de Obras de esta Unidad, recomienda mediante el documento c), de la referencia, que estos sean trasladados a la Supervisión de la Obra, para que, en el plazo establecido en el Art. 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, emita a la entidad su respectivo informe de procedencia del presente Adicional de Obra, teniendo en cuenta las opiniones de los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, surgidas en la revisión del presente Expediente.*
> *Por tal motivo recomiendo se remita a la empresa CONSORCIO DEL ORIENTE, supervisora de la presente Obra, el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y las recomendaciones realizadas por los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, para el respectivo pronunciamiento de la Supervisión».*

Habiendo tomado conocimiento del informe n.° 749-2014-INPE/11.02 y sus antecedentes, el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP remitió la carta n.° 546-2014-INPE/11 de

[37] La opinión n.° 004-2014/DTN (02/01/2014), en su punto 2.1.2 señaló lo siguiente:
"(...) Ahora bien, para la ejecución de las prestaciones adicionales de obra, era necesario que, previamente, la Entidad elaborara y aprobara el expediente técnico correspondiente a las obras adicionales, y que hiciera entrega de este al contratista. Por su parte, el contratista se encontraba obligado a ejecutar las obras adicionales, de conformidad con las condiciones previstas en el expediente técnico entregado por la Entidad (...) Debe precisarse que, para que el contratista elaborara el presupuesto adicional de obra, era necesario que, previamente, la Entidad le entregara el expediente técnico de las obras adicionales, debidamente aprobado".

7 de octubre de 2014 al Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra **(apéndice n.° 54-l)**, señalando lo siguiente:

> *«Tengo el agrado dirigirme a usted (...), para remitirle el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01, formulado por el Contratista Consorcio III Oriente Pucallpa, respecto al retiro de material orgánico y relleno de la vía de acceso, el mismo que ha sido revisado por la Unidad de Estudios y Proyectos (...)*
> *Al respecto, en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 207 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, se solicita remita a la Entidad, el informe de procedencia del respectivo Adicional, teniendo en cuenta las recomendaciones emitidas por la Unidad de Estudios y Proyectos, en la respectiva revisión del presente expediente».*

De lo expuesto se colige que, pese a que el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 se encontraba "observado técnicamente" por la Unidad de Estudios y Proyectos y por consiguiente aún no se encontraba concluido (no contaba con la conformidad ni de la UEP ni de la UOE como unidades de la OIP), la Unidad de Obras y Equipamiento no remitió dichas observaciones al contratista para ser subsanadas sino que remitió este Expediente Técnico a la Supervisión de Obra para que emita su "informe de procedencia"[38].

Sin evidenciarse documentación relacionada como antecedente, el 17 de octubre de 2014 el Consorcio Oriente Pucallpa III remitió la carta n.° 145-2014/COP-CDO a la Supervisión de Obra, Consorcio del Oriente **(apéndice n.° 54-g)**, señalando: *"(...) adjunto alcanzamos el Presupuesto para la Prestación del Adicional de Obra N° 01 – Retiro de Material Orgánico Saturado y Reposición con Material Granular de Préstamo en Vía de Acceso, entre las progresivas KM. 0+560 – KM. 2+153.37, para vuestra revisión y trámite correspondiente, (...)".*

Tomando como referencia la carta n.° 145-2014/COP-CDO de 16 de octubre de 2014 **(apéndice n.° 54-g)** emitida por el contratista y la carta n.° 546-2014-INPE/11 de 7 de octubre de 2014 emitida por el jefe de la OIP **(apéndice n.° 54-l)**, el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de Supervisión emitió el informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014 **(apéndice n.° 54-f)**, el mismo que en su sección "Análisis" señaló lo siguiente:

> ***a) Sustentación Técnica de que los trabajos adicionales resultan indispensables para alcanzar la finalidad del contrato original***
> *Los trabajos a ejecutar en la vía de acceso materia del presente adicional y que son necesarios para alcanzar la finalidad del contrato original son:*
> *(...)*
> - *Relleno de vía con material de préstamo, teniendo como actividades escarificar, nivelar y compactar en capas con material adecuado, hasta alcanzar la cota de la sub rasante del proyecto, de conformidad con lo indicado por el especialista de la Entidad. (...)*
>
> ***b) Sustentación Técnico – Legal de que las partidas adicionales no estaban consideradas en el Expediente Técnico original***
> *En los planos: E55-01 (...), E55-02 (...), E55-03 (...), E55-04 (...) se puede visualizar claramente que el nivel de sub-rasante de la vía se encuentra al mismo nivel del terreno natural, donde debe iniciar la conformación de la estructura del pavimento según las especificaciones técnicas del proyecto; sin embargo subyacente al referido estrato se encuentra un estrato que presenta material orgánico saturado, el cual debe ser cortado y eliminado, hasta una profundidad variable aproximada de 0.45m, desde la superficie del terreno natural (0.30m aprox. de material orgánico saturado); la existencia de material orgánico saturado no permitiría efectuar una correcta y adecuada conformación de la estructura del pavimento.*

[38] El artículo 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado señala que "Concluida la elaboración del expediente técnico, el inspector o supervisor cuenta con un plazo de catorce (14) días para remitir a la Entidad el informe pronunciándose sobre la procedencia de la ejecución de la prestación adicional. Recibido dicho informe, la Entidad cuenta con catorce (14) días para emitir y notificar al contratista la resolución mediante la que se pronuncia sobre la procedencia de la ejecución de la prestación adicional de obra".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Sin embargo, pese a que en este informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 se señaló expresamente que la capa de material orgánico saturado era de 0.30 m en promedio (lo cual concuerda con lo demostrado por la comisión auditora) **(apéndice n.° 54-f)**, el referido jefe de supervisión señaló lo siguiente:

d) Descripción del Presupuesto Adicional
(...)

- *El presupuesto adicional está conformado por las siguientes partidas:*

OE.2.6.2.2.2.5	CORTE DE TERRENO EN MATERIAL ORGANICO SATURADO CON EQUIPO
OE.2.6.2.2.2.6	ELIMINACION DE MATERIAL PROCEDENTE DE CORTE DE MATERIAL ORGANICO SATURADO EXCEDENTE D<15Km
OE.2.6.2.2.2.7	RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRESTAMO (Hprom=0.90M)
OE.2.6.3.1	NIVELACION DE BUZONES (Hprom 0.136m)

(...)

- *El análisis de costos unitarios se ha realizado con los precios de insumos y rendimientos del expediente Técnico, salvo la Partida de Relleno en vía c/material de Préstamo (Hprom=0.90m) que se ha calculado con un rendimiento de 300 m³/día por no tratarse de un relleno masivo, no siendo similar a la partida del expediente técnico.*

Es decir, sin señalarse justificación alguna el relleno que iba a reemplazar a la capa de material orgánico saturado pasó de H=0.30 m a Hprom = 0.90 m. Asimismo, en el desarrollo del referido informe no se hace mención ni se realiza un análisis de la carta n.° 546-2014-INPE/11 ni a sus antecedentes, y que debería incluir el levantamiento de observaciones del contratista tal como se señaló en el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 18 de septiembre de 2014 **(apéndice n.° 54-p)**.

Pese a lo expuesto, el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de Supervisión, en su informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014 recomendó «declarar procedente la solicitud de Prestación Adicional de Obra N° 1» por la suma de S/. 786 745,41 (incluido IGV) **(apéndice n.° 54-f)**.

El mismo día 20 de octubre de 2014, el jefe de supervisión mediante carta n.° 107-2014/HPB-C.OR remitió al representante legal del Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra, el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 **(apéndice n.° 54-e)** y el informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 para ser elevados a la Entidad **(apéndice n.° 54-f)**.

A su vez, el representante legal del Consorcio del Oriente mediante carta n.° 063-2014/RP-C.OR de 20 de octubre de 2014, trasladó al jefe de la OIP la carta n.° 107-2014/HPB-C.OR la misma que, según la Guía Destino n.° 2014-002-006823 fue derivada el 21 de octubre de 2014 al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto **(apéndice n.° 54-e)**.

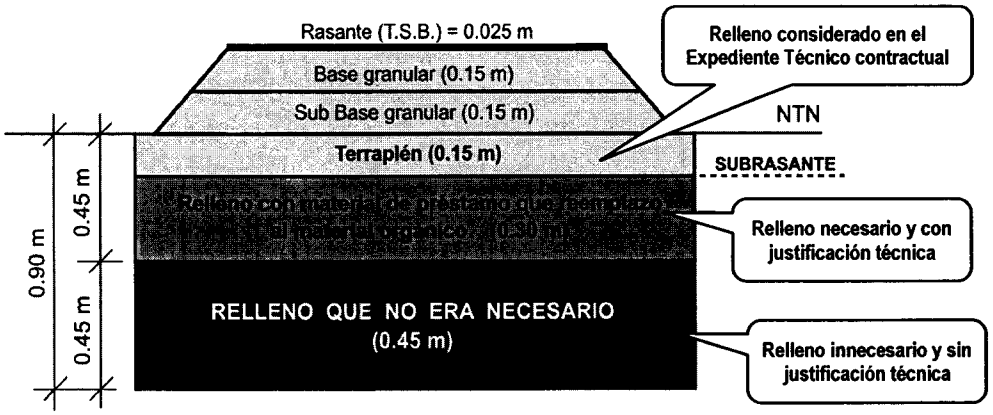
En ninguno de documentos tramitados por la entidad que sirvieron de sustento para la emisión de la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014 **(apéndice n.° 60)** y que son materia de visto en ella, se hizo mención a los siguientes documentos: carta n.° 546-2014-INPE/11, informe n.° 749-2014-INPE/11.02, informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ, memorando n.° 257-2014-INPE/11.01, informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL, memorando n.° 382-2014-INPE/11.02, informe n.° 0227-2014-INPE/11.02-WSQ ni a la carta n.° 0041-2014/COP de 2 de junio de 2014 **(apéndices n.os 54 l, m, n, o, p, q, r y s)**; esto significa que para la aprobación del Adicional de Obra

N° 01 no se tomó en cuenta el expediente presentado por el Consorcio Oriente Pucallpa III el 9 de junio de 2014 (carta n.° 0041-2014/COP) ni se evidenció el levantamiento de las observaciones efectuadas por la Unidad de Estudios y Proyectos (informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL) **(apéndices n.os 54 s y p)**.

Por tanto, se verifica que la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P que aprobó el Adicional de Obra N° 01 sólo hace mención a la carta n.° 145-2014/COP-CDO de 16 de octubre de 2014 y a documentos posteriores; por lo que la comisión auditora revisó el expediente que fue aprobado con esta resolución.

En el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01, aprobado y proporcionado por la OIP, se observa que la altura promedio del relleno pasó de 0.45 m a 0.90 m sin justificación técnica; igualmente, pese a que se recomendó usar el precio unitario de una partida existente (S/. 29.35) se usó otra partida nueva con un precio unitario mayor (S/. 35.84). En el esquema del gráfico n.° 17 está representado el resultado del análisis realizado por la comisión auditora.

Gráfico n.° 17
Prestación Adicional N° 1 aprobada por la entidad



Progresiva 0+560 hasta 2+153.37

Fuente: Prestación Adicional N° 1 aprobada por la entidad
Elaboración: Comisión auditora

En la sección de Anexos del Expediente Técnico de esta obra, específicamente en el Tomo I se encuentra un anexo denominado "Levantamiento Topográfico (Emisor, Vía de Acceso y Red de Media Tensión)" **(apéndice n.° 61)**.

En el siguiente cuadro se muestra el resumen de los planos topográficos (planta) del Expediente Técnico contractual y del Expediente del Adicional de Obra N° 01 (aprobado) que se revisaron y compararon **(apéndice n.° 54 s)**:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Cuadro n.° 25
Comparación de planos topográficos

TOMO I DE LOS ANEXOS DEL EXPEDIENTE TÉCNICO (Octubre 2012)			TOMO 48 – EXPEDIENTE ADICIONAL DE OBRA N° 01 (Setiembre 2014)		
LÁMINA N°	FOLIO N°	NOMBRE	LÁMINA N°	FOLIO N°	NOMBRE
01	2092	Plano Topográfico – Vía de Acceso (km 0+000 – 0+720)	VA-A01	45	Planta Vía de Acceso (km 0+000 – 0+440)
02	2091	Plano Topográfico – Vía de Acceso (km 0+720 – 1+440)	VA-A02	44	Planta Vía de Acceso (km 0+360 – 0+900)
03	2090	Plano Topográfico – Vía de Acceso (km 1+440 – 2+153.427)	VA-A03	43	Planta Vía de Acceso (km 0+740 – 1+280)
			VA-A04	42	Planta Vía de Acceso (km 1+140 – 1+740)
			VA-A05	41	Planta Vía de Acceso (km 1+700 – 2+153.373)

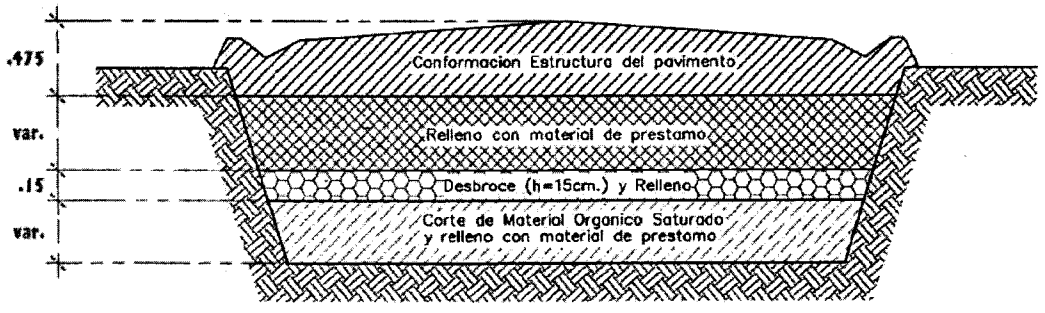
Fuente: Expediente Técnico y Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

Luego de la comparación se evidencia que las curvas de nivel, en la zona por la que pasa la vía de acceso, son similares en los planos de ambos expedientes (obra principal y adicional de obra n.° 1); es decir no hay discrepancia sobre el nivel del terreno natural (NTN) en la zona de la vía de acceso a construirse.

Por esta razón, al no haberse evidenciado cambios en la topografía del terreno y habiéndose señalado expresamente que debía mantenerse el nivel de rasante indicado en el Expediente Técnico primigenio es que no habría justificación técnica para la aprobación del Adicional de Obra N° 01 que contempló rellenos con material de préstamo en una altura promedio mayor a la necesaria y recomendada por la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP – INPE.

Como parte del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01, aprobado por la Entidad, se encontró la lámina VA-SR05 (Secciones Transversales - Set. 2014) de la especialidad de Estructuras – Obras Exteriores **(apéndice n.° 54 s)**, que incluyó el esquema que se muestra en el gráfico n.° 18.

Gráfico n.° 18
Sección típica en Adicional de Obra N° 1

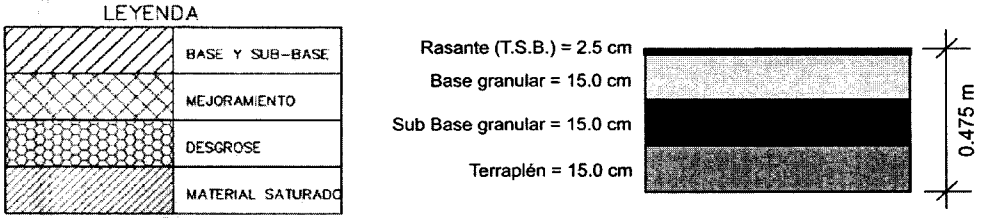


Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1

En el gráfico n.° 18 el contratista señaló que la "Conformación Estructura del Pavimento" tenía un espesor de 0.475 m; sin embargo, en la leyenda que está en la misma lámina se aprecia que este pavimento sólo está conformado por Base y Sub Base con una altura de 0.475 m lo cual es erróneo pues la estructura de pavimento consta de cuatro capas con

espesores y características definidas en el Expediente Técnico las mismas que juntas determinan un espesor de 0.475 m tal como se muestra en el esquema comparativo del gráfico n.° 19 donde a la derecha se muestra la distribución de la estructura de pavimento (0.475 m) definida en el Expediente Técnico contractual.

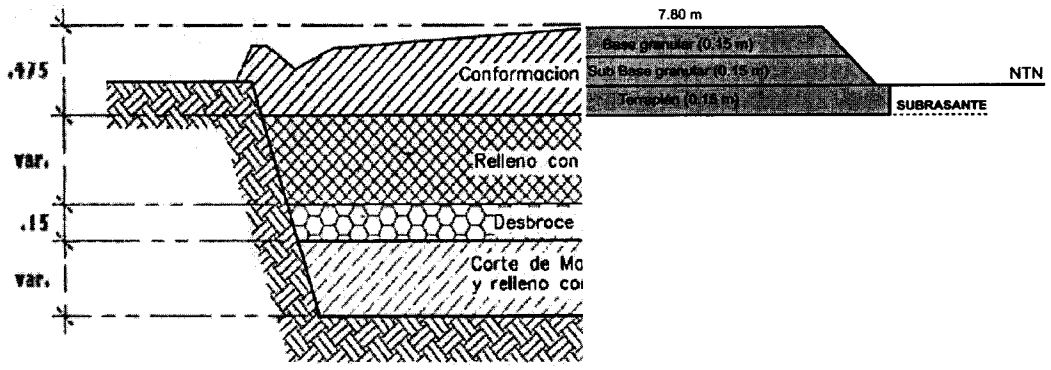
Gráfico n.° 19
Comparativo: "Estructura de pavimento" del Adicional de Obra 01 y Sección típica del Expediente Técnico de la obra principal



Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

Comparando la sección típica incluida en esta misma lámina VA-SR05 (Secciones Transversales) y el esquema de la estructura del pavimento señalado en el Expediente Técnico se aprecia que ésta ya incluía la capa "Terraplén" de 0.15 m de altura tal como se muestra en el gráfico n.° 20.

Gráfico n.° 20
Comparación de sección típica[39]



Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

En el gráfico n.° 21 se compara la sección típica incluida en la lámina VA-SR05 (Secciones Transversales) del Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 aprobado (gráfico n.° 18) y el esquema (elaborado por la comisión auditora) con los tipos de rellenos evidenciados luego del análisis realizado, apreciándose su similitud.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[39] La comisión auditora realizó una inspección a la obra los días 6, 7 y 8 de junio de 2017, en la cual se observó que las condiciones exteriores (sobre el NTN) de la vía de acceso corresponden a las características señaladas en el Expediente Técnico de la obra principal.

Gráfico n.° 21
Comparación de los rellenos revisados con los aprobados



Fuente: Expediente de Adicional de Obra N° 1
Elaboración: Comisión auditora

2.5. Importe reconocido y pagado al contratista Consorcio Oriente Pucallpa III por concepto del adicional de obra n.° 1

El relleno de 0.90 m, por debajo de la subrasante, aprobado en el Adicional de Obra N° 01 no tuvo justificación por cuanto en la Absolución de la Consulta N° 01 sólo se aprobó técnicamente el reemplazo del material orgánico señalado por el mismo contratista cuya altura fue de 0.45 m; y, considerando que el terraplén (0.15 m) ya estuvo considerado en el Expediente Técnico de la obra principal, sólo se debió haber autorizado un relleno de 0.30 m como reemplazo del material orgánico retirado (gráfico n.° 16); no obstante, la entidad aprobó un relleno de 0.90 m.

Finalmente, considerando la altura del relleno justificado técnicamente (0.30 m promedio), la longitud del tramo comprendido entre las progresivas 0+560 a 2+153.37 (1,593.37 m) y el ancho de la vía (9.30 m) se obtiene que el metrado del volumen a rellenar es de:

$$0.30\,m \times 1{,}593.37\,m \times 9.30\,m = \mathbf{4{,}445.5023}\,m^3$$

Se debe señalar que la Unidad de Estudios y Proyectos ya había recomendado el uso de la partida OE.2.1.4.3., existente en el Expediente Técnico contractual, para el relleno con material de préstamo necesario para reemplazar el material orgánico retirado en la vía de acceso. En el Análisis de Precio Unitario de esta partida se aprecia que dentro del insumo "afirmado" ya consideraron un esponjamiento de 30% por lo que el volumen obtenido de 4,445.50 m³ es el que debe usarse en el cálculo del presupuesto sin necesidad de aplicar ningún factor por la compactación realizada a este relleno.

Cuadro n.° 26
Análisis de precios unitario de la partida OE.2.1.4.3 en el Expediente Técnico de la obra principal

Partida	OE.2.1.4.3	RELLENO MASIVO COMPACTADO CON MATERIAL DE PRESTAMO C/EQUIPO				
Rendimiento	m3/DIA	MO. 800.0000	EQ. 800.0000		Costo unitario directo por : m3	29.35
					Jornada	8.00
Código	Descripción Recurso		Unidad	Cuadrilla	Cantidad	Precio S/.	Parcial S/.
	Mano de Obra						
0101010002	CAPATAZ		hh	1.0000	0.0100	17.86	0.18
0101010004	OFICIAL		hh	1.0000	0.0100	13.95	0.14
0101010005	PEON		hh	4.0000	0.0400	12.59	0.50
							0.82
	Materiales						
0207040002	AFIRMADO		m3		1.3000	18.00	23.40
0207070002	AGUA		m3		0.1200	10.00	1.20
							24.60
	Equipos						
0301010006	HERRAMIENTAS MANUALES		%mo		3.0000	0.82	0.02
03011000060002	RODILLO LISO VIBRATORIO AUTOPROPULSADO 9 ton		hm	1.0000	0.0100	97.98	0.98
0301200002	MOTONIVELADORA 125 HP		hm	1.0000	0.0100	161.46	1.61
0301220009	CAMION CISTERNA 1500 GL 122 HP		hm	1.0000	0.0100	132.11	1.32
							3.93

Fuente: Expediente Técnico

Por tanto, usando el precio unitario del "relleno masivo" establecido en el Expediente Técnico contractual, se ha determinado que el costo real que debió aprobarse en la Prestación Adicional de Obra N° 01 fue de S/. 204 774.95 tal como se muestra en el detalle siguiente:

Cuadro n.° 27
Monto del Presupuesto Adicional de Obra N° 01 justificado técnicamente

PARTIDA	UNIDAD	METRADO	P.UNIT.	TOTAL (S/.)
ESTRUCTURAS				
PAVIMENTOS ASFÁLTICOS				
EXPLANACIONES				
RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMO (Hprom=0.30m)	m3	4,445.50	29.35	130,475.49
OTROS				
NIVELACIÓN DE BUZONES (Hprom=0.136m)	und	12.00	564.65	6,775.80
Costo Directo				137,251.29
Costo Directo x FR		1.04996		144,108.37
Gastos Generales Fijos (Inc. FR)		0.38%		549.20
Gastos Generales Variables (Inc. FR)		11.12%		16,019.35
Utilidad (8.50% x FR)		8.92%		12,861.18
SUB TOTAL			S/.	173,538.09
I.G.V.		18.00%		31,236.86
TOTAL PRESUPUESTO ADICIONAL DE OBRA N° 01			**S/.**	**204,774.95**

Fuente: Precio Unitario de la partida OE.2.1.4.3 del Expediente Técnico y metrado calculado por comisión auditora
Elaboración: Comisión auditora

Entonces, estableciendo la diferencia entre el monto del Presupuesto Adicional N° 1 aprobado por S/. 670,423.27 (pagado al Consorcio Oriente Pucallpa III) y el monto de este adicional que contó con justificación técnica ascendiente a S/. 204,774.95, se obtiene el monto de **S/. 465,648.32**, aprobado y pagado sin contar con justificación técnica, el mismo que representaría un perjuicio económico al Estado.

2.6. Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P que aprobó la prestación adicional de obra n.° 01

Finalmente, se debe señalar que de la revisión a la documentación proporcionada por la entidad, se aprecia que la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014, suscrita por el señor José Luis Pérez Guadalupe, presidente del Consejo Nacional Penitenciario, que aprobó la ejecución de la Prestación Adicional de Obra N° 01 por S/. 670,423.27 incluido IGV **(apéndice n.° 60)**; se refirió en los "VISTOS" los siguientes documentos:

- Oficio n.° 1306-2014-INPE/11 de 2 de diciembre de 2014 mediante el cual el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe (e) de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria remitió el expediente de la prestación adicional 1 a César Andrés Aguirre Valderrama, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del Instituto Nacional Penitenciario **(apéndice n.° 54-a)**, en el cual señaló: *"(...) remito a su despacho el expediente de solicitud de aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01 (a folios 223), a favor del contratista CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III, para cuyo efecto se adjunta la certificación presupuestal y los documentos de sustento indicados en la referencia de la Unidad de Obras y Equipamiento y del*

Área Legal de esta Oficina, lo que este despacho encuentra conforme".

- Informe n.° 620-2014-INPE/11.04 de 2 de diciembre de 2014 elaborado por el abogado Manuel Carlos Chávez Bazán del Área de Asesoría Técnico Legal de la OIP dirigido al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 54-b)**, que señaló: *"(...) se recomienda se derive todo lo actuado a la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, a fin que acorde con sus funciones y competencia, luego de su análisis correspondiente, emita pronunciamiento legal (...)".*

- Informe n.° 221-2014-INPE/11.04.GZH de 2 de diciembre de 2014 elaborado por el abogado Guillermo Zevallos Hinojosa del Área de Asesoría Técnico Legal de la OIP dirigido a Manuel Carlos Chávez Bazán, coordinador del Área Legal **(apéndice n.° 54-c)**, mediante el cual se recomendó: *"Se derive todo lo actuado a la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, a fin de que se evalúe y de considerarlo pertinente aprobar el Presupuesto Adicional de Obra N° 01".*

- Informe n.° 973-2014-INPE/11.02 de 28 de noviembre de 2014, presentado el 1 de diciembre de 2014 elaborado por el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento dirigido a sí mismo, pero como jefe (e) de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 54-d)**, mediante el cual señaló: *"Al respecto, debo manifestar que el Coordinador de Obra Ing. Williams Sánchez Quispe, ha revisado y encontrado conforme los documentos presentados, se recomienda la aprobación, por lo cual lo remite a su Despacho y se continúe con el trámite correspondiente".*

- Informe n.° 373-2014-INPE/11.02-WSQ de 28 de noviembre de 2014 elaborado por el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, coordinador de obra dirigido al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 54-e)**, en el que concluyó: *"El expediente tramitado cumple con los requerimientos técnicos, al haberse consignado y demostrado que los trabajos son necesarios e imprescindibles para la culminación de la meta prevista (...) Por lo expuesto, encontrando conforme los documentos presentados, se recomienda* ***APROBAR el Presupuesto Adicional de Obra N° 01 solicitado por el monto de S/. 670,423.27*** *(...)".*

- Informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014 elaborado por el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de Supervisión de Obra dirigido al Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria **(apéndice n.° 54-f)**, en el cual concluyó: *"Por lo expuesto, el suscrito recomienda declarar procedente la solicitud de Prestación Adicional de Obra N° 1 (...)".*

2.7 Pago de las valorizaciones n^{os} 1 y 2 por la prestación adicional de obra n.° 1

Pago de la valorización n.° 1 del adicional de obra n.° 1 por S/. 671 367,72 (apéndice n.° 62)

El Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, emitió el informe n.° 019-2015-INPE/11.02-WPESQ de 26 de enero de 2015 dirigido al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP (entregado el 29 de enero de 2015), concluyendo que *"la empresa contratista CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra suscrito entre las partes, encontrándolo conforme, por lo cual la Entidad debe considerar procedente el pago de la Valorización N° 01 del Adicional de Obra N° 1 (...) por un importe total de S/. 671,367.72 (...) el mismo que resulta luego de la aplicación de los reajustes y amortizaciones correspondientes".*

Por su parte, el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de

la OIP en su informe n.° 79-2015-INPE/11.02 de 29 de enero de 2015 en referencia al informe n.° 019-2015-INPE/11.02-WPESQ señaló: "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización N° 01 del Adicional de Obra N° 1 (...) luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para esta valorización*". Además, precisó: "*debo manifestar, que habiendo encontrado conforme dicho informe, recomiendo se realice el pago correspondiente por la suma de S/. 671,367.72 (...) a favor de la empresa contratista*".

Con el informe n.° 79-2015-INPE/11.02 de 29 de enero de 2015 se generó la Guía Destino n.° 2015-002-000126 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor deriva al Área de Administración este informe para verificación y proceso.

Posteriormente, se remiten los documentos al Responsable de Logística, quien con memorando n.° 088-2015-INPE/11.05.LOG y Guía Destino n.° 2015-002-000126 ambos de 4 de febrero de 2015 deriva los documentos al Área Financiera para el trámite de pago de S/. 671,367.72 por la Valorización n.° 1 del Adicional de Obra N° 1 y luego son enviados a Control Previo y a Tesorería, donde se genera el Comprobante de Pago n.° 031379 de 5 de febrero de 2015 por S/. 26 854,71 (detracción) y los Comprobantes de Pago n.os 031380, 031381 y 031382 de la misma fecha por un total de S/. 644 513,01 procediéndose al pago el día 12 y 6 de febrero de 2015, respectivamente **(apéndice n.° 64)**.

Pago de la valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1 por S/. 10 215,59 (apéndice n.° 63)

En atención al trámite de la Valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1, el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, emitió el informe n.° 0305-2015-INPE/11.02-WPESQ de 2 de octubre de 2015 dirigido al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP (entregado el 7 de octubre de 2015), señaló que "*la empresa contratista CONSORCIO ORIENTE PUCALLPA III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra suscrito entre las partes, encontrándolo conforme, por lo cual la Entidad debe considerar procedente el pago de la Valorización N° 02 del Adicional de Obra N° 1 (...) por un importe total de S/. 10,215.59 (...) el mismo que resulta luego de la aplicación de los reajustes correspondientes*".

Por su parte, el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP en su informe n.° 1130-2015-INPE/11.02 de 7 de octubre de 2015 en referencia al informe n.° 0305-2015-INPE/11.02-WPESQ señaló: "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización N° 02 del Adicional de obra N° 01 (...) luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para la valorización de la prestación adicional N° 01".* Además indicó: "*debo manifestar, que habiendo encontrado conforme dicho informe, recomiendo se realice el pago correspondiente*".

Con el informe n.° 1130-2015-INPE/11.02 de 7 de octubre de 2015 se genera la guía destino n.° 2015-002-006492 de 12 de octubre de 2015 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor deriva al Área de Administración este informe para verificación y proceso.

Posteriormente, se remiten los documentos al responsable de logística, quien con memorando n.° 1096-2015-INPE/11.05.LOG de 15 de octubre de 2015 y guía destino n.° 2015-002-006492 de 12 de octubre de 2015 deriva los documentos al responsable de contabilidad para el trámite de pago de S/. 10 215,59 por la Valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1 y luego son enviados a Tesorería, donde se generan los comprobantes de

pago n.os 033748 y 033749 de 16 de octubre de 2015 por S/. 408,62 (detracción) y S/. 9 806,97 procediéndose al pago el 21 y 19 de octubre de 2015, respectivamente **(apéndice n.° 64)**.

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de la normativa siguiente:

✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017, publicado el 3 de junio de 2008 y modificaciones:

Artículo 41°. Prestaciones adicionales, reducciones y ampliaciones
"(...) 41.2. Tratándose de obras, las prestaciones adicionales pueden ser hasta por el quince por ciento (15%) del monto total del contrato original, restándole los presupuestos deductivos vinculados, entendidos como aquellos derivados de las sustituciones de obra directamente relacionadas con las prestaciones adicionales de obra, siempre que ambas respondan a la finalidad del contrato original (...)".

Artículo 49°.- Cumplimiento de lo pactado
"Los contratistas están obligados a cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a lo dispuesto en los incisos 2) y 3) del artículo 1774 del Código Civil".

✓ **REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado mediante Decreto Supremo n.° 138-2012-EF, publicado el 7 de agosto de 2012:

Artículo 40°.- Sistemas de Contratación
"(...) 1. Sistema a suma alzada (...). El postor formulará su propuesta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución.
Tratándose de obras, el postor formulará dicha propuesta considerando los trabajos que resulten necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; considerándose que el desagregado por partidas que da origen a su propuesta y que debe presentar para la suscripción del contrato, es referencial. El mismo orden de prelación se aplicará durante la ejecución de la obra (...)".

Artículo 153°.- Responsabilidad de la Entidad
"La Entidad es responsable frente al contratista de las modificaciones que ordene y apruebe en los proyectos, estudios, informes o similares o de aquéllos cambios que se generen debido a la necesidad de la ejecución de los mismos, sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponde a los autores de los proyectos, estudios, informes o similares (...)".

Artículo 207°.- Prestaciones adicionales de obras menores al quince por ciento (15%)
"(...) En los contratos de obra a suma alzada, los presupuestos adicionales de obra serán formulados con los precios del presupuesto referencial ajustados por el factor de relación y/o los precios pactados, con los gastos generales fijos y variables propios de la prestación adicional para lo cual deberá realizarse el análisis correspondiente teniendo como base o referencia los montos asignados en el valor referencial multiplicado por el factor de relación. Asimismo, debe incluirse la utilidad del valor referencial multiplicado por el factor de relación y el Impuesto General a las Ventas correspondiente (...)".

Disposiciones Complementarias Finales
***"Tercera.-** Las opiniones mediante las que el OSCE absuelve consultas sobre la normativa de contrataciones del Estado tienen carácter vinculante desde su publicación en el portal institucional del OSCE. El criterio establecido en la opinión conservará su carácter vinculante mientras no sea modificado mediante otra opinión posterior, debidamente sustentada o por norma legal".*

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Anexo Único – Anexo de Definiciones
"40. Prestación adicional de obra: *Aquella no considerada en el expediente técnico, ni en el contrato original, cuya realización resulta indispensable y/o necesaria para dar cumplimiento a la meta prevista de la obra principal y que da lugar a un presupuesto adicional".*

✓ **CONTRATO N° 0053-2013-INPE-OIP** suscrito el 9 de octubre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio del Oriente:

Cláusula Décimo Novena: Responsabilidades del Supervisor
"El SUPERVISOR asume la total responsabilidad para el cumplimiento cabal de su contrato y es responsable de los errores u omisiones sobre asuntos técnicos y administrativos producidos por negligencia comprobada de su parte, hasta los límites establecidos en el Código Civil (...)".

Cláusula Vigésima Primera: Responsabilidades y Obligaciones
"Las obligaciones y responsabilidades de EL SUPERVISOR comprenden:
Funciones Generales del Supervisor
(...) 21.11 Es responsabilidad del Supervisor evaluar la procedencia, de ser el caso, de adicionales, deducciones y modificaciones del plazo, así como de la elaboración, aprobación o denegación y presentación oportuna de los informes con opinión técnica correspondientes (...)
21.53 Revisar, analizar, fundamentar y emitir opinión con relación a las propuestas de adicionales que el Contratista pueda presentar por concepto de ejecución de obras complementarias, elaborando el informe correspondiente con la documentación sustentatoria y el pronunciamiento sobre la procedencia del requerimiento con la opinión de los especialistas involucrados (...)".

✓ **CONTRATO N° 0064-2013-INPE-OIP** suscrito el 11 de noviembre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio Oriente Pucallpa III:

Cláusula Tercera: Monto Contractual
"(...) Este monto comprende la mano de obra (...), costo de equipos, maquinaria, herramientas, materiales, fletes, seguros e impuestos; protección y mantenimiento de la obra durante el periodo de construcción y hasta la entrega de la misma, dirección técnica, gastos generales, utilidad, y todo aquello que sea necesario para la correcta ejecución de la obra hasta su total terminación y entrega".

Cláusula Octava: Partes integrantes del Contrato
"El presente contrato está conformado por las bases integradas (que incluyen planos, memoria descriptiva, especificaciones técnicas, cláusulas de medición, fórmula polinómica, presupuesto y otra documentación del Expediente Técnico), la oferta ganadora y los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes".

Cláusula Décimo Quinta: Responsabilidades y Obligaciones
"15.1 Obligaciones del Contratista
(...) 15.1.2.- El CONTRATISTA se obliga a ejecutar la obra, en estricto cumplimiento con las Bases Integradas, documentos que integran el contrato y Expediente Técnico, absolución de consultas, observaciones y oferta del contratista bajo el sistema a SUMA ALZADA.
15.1.3.- El CONTRATISTA y sus representantes están obligados a conocer minuciosamente los Planos, Instrucciones, Costos y Especificaciones Técnicas. Toda duda será inmediatamente consultada al supervisor quien absolverá las interrogantes (...)
15.1.4.- En caso de no actuar en la forma indicada anteriormente todos los pagos necesarios para subsanar los inconvenientes correrán por cuenta exclusiva de EL CONTRATISTA (...)".

Como parte de la revisión de las condiciones técnicas materia de este procedimiento, es importante mencionar las siguientes opiniones del OSCE que son vinculantes:

✓ **<u>OPINIÓN N° 021-2011/DTN</u> de 11 de febrero de 2011**

"3. CONCLUSIONES
3.1 Si bien es responsabilidad de la Entidad la elaboración del expediente técnico, las obras

ejecutadas bajo el sistema a suma alzada implican, como regla general, la invariabilidad del precio pactado, por lo que el contratista se encuentra obligado a ejecutar todos los trabajos que sean necesarios para la ejecución de la obra por el precio ofertado en su propuesta.

3.2 De existir alguna discrepancia entre los documentos que integran el expediente técnico, la información de los planos prevalecerá sobre la información de los otros documentos, de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del numeral 1) del artículo 40° del Reglamento".

✓ **OPINIÓN N° 051-2011/DTN de 5 de mayo de 2011**

"3. CONCLUSIONES

3.1 Todos los documentos que integran el expediente técnico son relevantes, por lo que, para la adecuada ejecución de una obra, es necesario interpretarlos en su conjunto.

3.2 El contrato de obra se encuentra conformado por el documento que lo contiene, las Bases integradas, las cuales comprenden el expediente técnico, y la oferta ganadora, así como por aquellos documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato. Por tanto, para determinar el alcance y contenido de los contratos de obra es necesario revisar todos estos documentos en su conjunto.

3.3 Para determinar el alcance y contenido de los contratos de obra es necesario revisar en su conjunto todos los documentos que lo conforman, entre estos, el expediente técnico. A su vez, los documentos del expediente técnico deben ser interpretados en su conjunto para garantizar la adecuada ejecución de una obra, por lo que el orden de prelación establecido en el segundo párrafo del numeral 1) del artículo 40° del Reglamento, se aplicará únicamente cuando exista discrepancia entre los documentos que integran el expediente técnico".

Si bien algunas de las siguientes opiniones son posteriores a la aprobación del Adicional de Obra N° 01 se rescata lo manifestado por el OSCE, aunque no sea vinculante, por cuanto representan la esencia de lo que la Ley y/o su Reglamento establecieron:

✓ **OPINIÓN N° 014-2015/DTN de 23 de enero de 2015**

"3. CONCLUSIONES

3.1 Si bien la omisión de información en alguno de los documentos que forman parte del expediente técnico pero detallada en otro se podría considerar una deficiencia del expediente técnico, solo la omisión total de información, entiéndase, en todos los documentos que forman parte del expediente técnico, podría generar la aprobación de una prestación adicional de obra.

3.2 Una deficiencia del expediente técnico podría considerarse un vicio oculto cuando, luego de culminado el contrato de consultoría de obra, se advierten defectos en el expediente técnico que no podían ser apreciados a simple vista o empleando la diligencia ordinaria, y que impiden que la Entidad pueda utilizarlo adecuadamente".

✓ **OPINIÓN N° 038-2017/DTN de 7 de febrero de 2017**

"1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, la Jefa de la Oficina General de Administración[40], realiza una consulta sobre el alcance del criterio establecido en la Opinión N° 014-2015/DTN, con relación a las deficiencias del expediente técnico para la aprobación de adicionales. (...)

3. CONCLUSIÓN

Para que la falta de información en un expediente técnico sea considerada una deficiencia y se pueda generar la aprobación de una prestación adicional de obra, la omisión debe ser total (entiéndase, que dicha información no obre en ninguno de los documentos que forman parte del expediente técnico)".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[40] Del Programa Nacional de Infraestructura Educativa.

Se ha verificado que con Resolución Presidencial N° 448-2014-INPE/P, de 5 de diciembre de 2014 **(apéndice n.° 60)**, el INPE aprobó la ejecución de la Prestación Adicional de Obra N° 01 por un monto de S/. 670,423.27 señalando en sus considerandos que este adicional se generó por deficiencias en el Expediente Técnico siendo que los trabajos a ejecutar no se encontraban en el Expediente Técnico los mismos que fueron «el relleno en vía con material de préstamo y la nivelación de buzones».

En ninguno de los documentos que sustentaron la resolución que aprobó el Adicional de Obra N° 01 se señala que la Unidad de Estudios y Proyectos (área especializada) de la OIP haya emitido una opinión técnica o conformidad respecto del Expediente Técnico materia de adicional aprobado.

La comisión auditora ha evidenciado que en el Adicional de Obra N° 01 se aprobó la partida «RELLENO EN VÍA C/MATERIAL DE PRÉSTAMO (Hprom=0.90m)» en cuyo metrado se consideró rellenos que ya estuvieron incluidos en los documentos del Expediente Técnico que fueron parte del contrato principal (partida «CONFORMACIÓN DE TERRAPLENES») y otros rellenos que no fueron necesarios por no tener justificación técnica, habiendo usado para dicha partida un precio unitario más elevado que el precio unitario de la partida existente que debió usarse, tal como lo había recomendado la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP – INPE.

Los hechos expuestos demuestran la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en el trámite para aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01, el cual consideró una partida que incluyó metrados incluidos en el Expediente Técnico y otros sin justificación técnica, a su vez, empleó en su presupuesto un precio unitario nuevo que no se ajustó a lo recomendado por la unidad especializada de la entidad, lo cual generó el perjuicio por S/. 465,648.32.

Comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Cabe precisar que, Estuardo Tello Pereyra, comprendido en los hechos, presentó extemporáneamente sus comentarios documentados a la desviación de cumplimiento comunicada.

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

a) **Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe,** identificado con DNI n.° 15431591, **coordinador de proyecto**, periodo de 3 de diciembre de 2013 al 30 de junio de 2016 **(apéndice n.° 45)**; quien el 6 de octubre de 2014, quien emitió el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ **(apéndice n.° 54-n)**, refiriendo a las observaciones al adicional n.° 1, contenidas en el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL emitido por dos especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos **(apéndice n.° 54-p)**, señaló: *"(...) las conclusiones formuladas por los especialistas manifiestan las consideraciones técnicas a tomar para que la ejecución de estas partidas tenga las características técnicas necesarias que garanticen su calidad y funcionalidad (...) se debe remitir el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y el informe de Revisión realizado por la unidad de Estudios y Proyectos para que, implementando las respectivas recomendaciones, proceda a Presentar el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y su Deductivo Vinculante, de ser el Caso"*.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Sin embargo y pese a lo señalado en el párrafo precedente, posteriormente, emitió el informe n.° 373-2014-INPE/11.02-WSQ de 28 de noviembre de 2014 **(apéndice n.° 54-e)**, manifestando: "*El expediente tramitado cumple con los requerimientos técnicos, al haberse consignado y demostrado que los trabajos son necesarios e imprescindibles para la culminación de la meta prevista. (...) Por lo expuesto, encontrando conforme los documentos presentados, se recomienda APROBAR el Presupuesto Adicional de Obra N° 01 solicitado por el monto de S/. 670,423.27 (...)*", otorgando conformidad a la aprobación del Adicional de Obra N° 01 el cual consideró trabajos ya incluidos en el expediente técnico y otros innecesarios y que fue calculado empleando un costo unitario de partida que no se ajustó a lo recomendado por la unidad especializada de la entidad, actuación que generó perjuicio por S/. 465 648,32.

Situación que se realizó incumpliendo lo señalado en los artículos 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 153° y 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones, a su vez, permitió el incumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista ejecutor y supervisor de obra. Adicionalmente, incumplió las "funciones" de coordinador de obra señaladas en los numerales 1, 3, 4 y 5 del ítem III Funciones del Puesto de los Términos de Referencia de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11, que dio origen al contrato administrativo de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014 **(apéndice n.° 12)**, que señalan "*1. Administrar contratos de obras públicas a cargo de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, conforme a los procedimientos que establece el reglamento de la Ley de contrataciones del Estado; 3. Controlar plazo de ejecución, prestación adicional y deductivo, ampliación de plazo, etc. en concordancia con los contratos suscritos y normas de contrataciones públicas a efectos de recalcular penalidades en la Liquidación de las Obras; 4. Revisión del trámite documentado y concordante con las normas del estado de obras y prestaciones adicionales (...)*; y, *5. Elaborar información técnica relacionada a su especialidad y cargo*", respectivamente.

b) **Estuardo Tello Pereyra**, identificado con DNI n.° 29656179, **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 31 de marzo de 2014 al 19 de enero de 2017 **(apéndice n.° 12)**, quien el 6 de octubre de 2014 emitió el informe n.° 749-2014-INPE/11.02 **(apéndice n.° 54-m)**, manifestando: "*(...) el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, Coordinador de Obras de esta Unidad, recomienda mediante el documento c), de la referencia, que estos sean trasladados a la Supervisión de la Obra, para que (...) emita a la entidad su respectivo informe de procedencia del presente Adicional de Obra, teniendo en cuenta las opiniones de los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, surgidas en la revisión del presente Expediente (...) recomiendo se remita a la empresa CONSORCIO DEL ORIENTE, supervisora de la presente Obra, el Expediente Técnico del Adicional de Obra N° 01 y las recomendaciones realizadas por los especialistas de la Unidad de Estudios y Proyectos, para el respectivo pronunciamiento de la Supervisión*", lo cual no es concordante con lo mencionado en el informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ al que hizo referencia **(apéndice n.° 54-n)**.

No obstante ello, posteriormente emitió el informe n.° 973-2014-INPE/11.02 de 28 de noviembre de 201 **(apéndice n.° 54-d)**, en el que manifestó: "*el Coordinador de Obra Ing. Williams Sánchez Quispe, ha revisado y encontrado conforme los documentos presentados, se recomienda la aprobación, por lo cual lo remite a su Despacho y se continúe con el trámite correspondiente*"; otorgando conformidad a la aprobación del Adicional de Obra N° 01, pese a que, la referida prestación adicional contenía rellenos que ya estaban incluidos en el Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo empleado un precio unitario nuevo, sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos, lo cual fue puesto de su conocimiento a través de informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, remitido mediante memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 de 18 de septiembre de 2014 por el Ing. Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos **(apéndice n.° 54-o)**.

Asimismo, en su condición de **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria**, periodo de 5 de noviembre de 2014 al 5 de enero de 2015 **(apéndice n.° 12)**, el 2 de diciembre de 2014 emitió el oficio n.° 1306-2014-INPE/11 dirigido al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE **(apéndice n.° 54-a)**, remitiendo el expediente de solicitud de aprobación de Prestación Adicional de Obra N° 01, señalando que su despacho lo encontró conforme; no obstante, la prestación adicional de obra contenía rellenos que ya estaban incluidos en el Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo empleado un precio unitario nuevo, sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos según lo señalado en el informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL **(apéndice n.° 54-p)**, documento que previamente fue puesto de su conocimiento al haber sido remitido mediante memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 de 18 de septiembre de 2014 por el Ing. Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos **(apéndice n.° 54-o)**, actuación que generó perjuicio por S/. 465 648,32.

Situación que se realizó incumpliendo lo señalado en los artículos 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 153° y 207° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF y modificaciones. Asimismo, incumplió sus funciones como **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP** de supervisar y evaluar la construcción de establecimientos penitenciarios, señalada en el artículo 43° del ROF - INPE; y, el numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento del MOF 2009 **(apéndice n.° 42)**, que señalan: "(...) *a) Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación; b) Implementar, conducir y mantener procedimientos que permitan la coordinación, control y evaluación permanente sobre la ejecución de la obra (...); d) Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes; e) Dar conformidad para los pagos relacionados a los contratos de obra, supervisión y asesorías, por concepto de adelantos y valorizaciones (...); g) Dar conformidad a los adicionales, deductivos y ampliaciones de plazo (...); i) Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción;* y, *m) Proponer (...) otras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones de cumplimiento de la ejecución de obras (...).*

A su vez, en su condición de **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria,** incumplió las funciones señaladas en el literal i) del artículo 40° del ROF – INPE **(apéndice n.° 41)**; y, literales f) e i) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del MOF 2009 **(apéndice n.° 42)**; que señalan: *"(...) Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de los estudios y obras que estén a cargo de terceros"; y, Supervisar la ejecución de las obras (...) sean estas por las modalidades de administración directa, por contrato o encargo (...)".*

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88)**.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

3. DURANTE LOS PRIMEROS 19 DÍAS DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DE LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA – ETAPA I", EL RESIDENTE DESIGNADO POR EL CONTRATISTA EJECUTOR NO SE ENCONTRÓ DE FORMA PERMANENTE EN LA OBRA, NO HABIÉNDOSE APLICADO LA PENALIDAD POR EL IMPORTE DE S/. 138 440,89

El contratista de la obra, a catorce (14) días de iniciado el plazo de ejecución, presentó a la OIP una solicitud de cambio de residente de obra por motivos de salud, adjuntando la carta de renuncia del referido residente. El coordinador de proyecto[41] tomó conocimiento de la renuncia del residente de obra y otorgó conformidad a la sustitución; a la vez que, recepcionó el primer informe de la supervisión de obra a través del cual se le informó que el residente no se había presentado en la obra desde el inicio del plazo de ejecución. Advirtiéndose que el contratista ejecutor de la obra incumplió su obligación de mantener de manera permanente al residente de obra entre los días 21 de noviembre y 9 de diciembre de 2013 (19 días calendario). Verificando, de la documentación proporcionada por la Entidad referida a la obra, que no se determinó ni aplicó penalidad alguna.

Situación que se originó por el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, quienes ante el incumplimiento de las obligaciones del contratista y la contravención a lo señalado en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, no determinaron ni aplicaron las penalidades establecidas en el contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP por el monto de S/. 138 440,89.

Finalmente se precisa que, ante el requerimiento de información formulado por la comisión auditora, el Residente de Obra designado por el contratista mencionó que no ejerció dicho cargo y que no formó parte del plantel de las empresas conformantes del consorcio contratista.

Los hechos descritos se desarrollan a continuación:

3.1. Suscripción de contrato para ejecución de obra y designación de residente de obra

La obra fue ejecutada por el Consorcio Oriente Pucallpa III en virtud del contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP de 11 de noviembre de 2013 la OIP - INPE **(apéndice n.° 24)**; el cual, en el numeral 15.1.17 de la cláusula décimo quinta señaló *"El Ingeniero Residente designado por el CONTRATISTA deberá estar a tiempo completo en la ejecución de la obra"*, designando como Residente de Obra al ciudadano español Ing. Manuel Rodríguez San Juan (CIP 1346-T).

3.2. Entrega de terreno y Expediente Técnico a contratista e inicio de ejecución de obra

La Oficina de Infraestructura Penitenciaria hizo entrega del terreno al Consorcio Oriente Pucallpa III el 14 de noviembre de 2013 según consta en el "Acta de Entrega de Terreno"; asimismo, se hizo entrega del Expediente Técnico el 20 de noviembre de 2013 según el "Acta de Entrega de Expediente Técnico de Obra" **(apéndices n.os 65 y 46)**. En ambos actos no participó el residente de obra Manuel Rodríguez San Juan, pues quien recibió el terreno y el Expediente Técnico fue Manuel Zenón Juárez Barces, gerente de Obras y/o Proyectos del Consorcio Oriente Pucallpa III.

Según lo señalado por el Ing. Héctor Pérez Bustamante, jefe de supervisión, en el asiento

[41] El señor Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe fue contratado como coordinador de obra según contrato administrativo de servicios n.° 030-2013 y 93-2014-INPE/UE008 de 29 de noviembre y 27 de diciembre de 2013 y adendas, respectivamente; posteriormente fue designado como "coordinador de proyecto" mediante memorando n.° 450-2013-INPE/11.02 de 2 de diciembre de 2013.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

n.° 1 (folio 03) del cuaderno de obra n.° 1 el 21 de noviembre de 2013 se inició el plazo de ejecución de la obra; por lo que desde esa fecha el residente de obra, Ing. Manuel Rodríguez San Juan, debió estar de modo permanente y directo en la obra **(apéndice n.° 53)**.

3.3. Renuncia y reemplazo de residente de obra

El Ing. Manuel Rodríguez San Juan suscribió la carta S/N de 19 de noviembre de 2013, dirigida al representante legal del Consorcio Oriente Pucallpa III, en la que manifestó que "*por motivos de fuerza mayor, hago de vuestro conocimiento mi decisión de renunciar irrevocablemente al cargo de Ingeniero Residente de Obra*" **(apéndice n.° 66-e)**.

El Consorcio Oriente Pucallpa III presentó la carta n.° 016-2013/COP el 4 de diciembre de 2013 al jefe de la OIP, remitiendo la documentación para el cambio del residente de obra alegando motivos de salud, adjuntando la carta de renuncia del Ing. Manuel Rodríguez San Juan, copia simple del certificado médico n.° 0440944 y la documentación del residente de obra propuesto **(apéndices n.os 66 d y e)**.

El Ing. Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, elaboró el informe n.° 001-2013-INPE/11.02-WPESQ de 5 de diciembre de 2013, dirigido al Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, recibido el día 9 de diciembre, recomendando "***declarar PROCEDENTE** el reemplazo del **Ingeniero Manuel Rodríguez San Juan** en el cargo de Residente Obra, ocupando el cargo el **Ingeniero Julio César Mendoza García***" **(apéndice n.° 66-c)**.

A su vez, el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, envió el informe n.° 1147-2013-INPE/11.02 de 6 de diciembre de 2013, pero recibido el día 10 de diciembre de 2013 por el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, en el cual manifiestó que "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe, Coordinador de Obras de esta Unidad, luego de haber revisado y evaluado la solicitud presentada por el contratista (...) recomienda que se apruebe el reemplazo del Residente de Obra (...), opinión que esta Jefatura encuentra conforme y hace suya*", recomendando notificar al contratista la aprobación del reemplazo solicitado **(apéndice n.° 66-b)**.

Por su parte, el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP remitió la carta n.° 700-2013-INPE/11 de 10 de diciembre de 2013 al Consorcio Oriente Pucallpa III señalando que *"el coordinador de obras, manifiesta que, de la revisión efectuada a la documentación presentada, se ha encontrado que dicho profesional CUMPLE con la acreditación de los requisitos solicitados en las bases integradas, por lo que en ese sentido, se autoriza efectuar el cambio del Residente de Obra, opinión que esta jefatura encuentra conforme"* **(apéndice n.° 66-a)**.

Se debe precisar que, el Ing. Manuel Rodríguez San Juan tuvo el cargo de residente de obra, desde la suscripción del contrato el 11 de noviembre de 2013 y debió permanecer en la obra desde el 21 de noviembre hasta el 9 de diciembre de 2013 y, conforme a lo establecido en el artículo 194° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el Ing. Manuel Rodríguez San Juan como residente de obra debió firmar el cuaderno de obra n.° 1 en todas sus páginas, sin embargo, se ha constatado que quien suscribió todos los folios de este cuaderno de obra fue el Ing. Julio César Mendoza García quien recién asumió el cargo de residente de obra el 10 de diciembre de 2013 no obstante haberse aperturado dicho cuaderno de obra el 21 de noviembre de 2013 **(apéndice n.° 53)**.

3.4. El supervisor de la obra en los informes semanales y mensuales comunicó la ausencia del residente de obra; sin embargo, en los informes de valorización no informó ni determinó penalidad por la ausencia del residente de obra

Valorización n.° 1 (mes de noviembre de 2013)

La supervisión de la obra, Consorcio del Oriente, con carta n.° 002-2013-HPB-SUPERVISION de 5 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 67-c)**, presentó a la entidad el informe de valorización n.° 001-2013-SUPOBRA por las partidas ejecutadas en obra entre el 21 y 30 de noviembre de 2013 **(apéndice n.° 67-d)**, sin informar ni determinar ninguna penalidad por la ausencia del Ing. Manuel Rodríguez San Juan, residente de obra.

Sin embargo, el mismo Consorcio del Oriente con carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE de 9 de diciembre de 2013 presentó al Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 68-a)**, el informe mensual de supervisión n.° 01 también de fecha 9 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 68-b)**, que en su ítem "*17 Comentarios y Recomendaciones*" señaló expresamente que "*En obra aún no se presenta el Ingeniero Residente, a pesar de haberle insistido al Contratista su presencia*".

Al respecto, que siendo fechada la carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE y el informe mensual de supervisión n.° 01 el día 9 de diciembre de 2013 y recibidos el mismo día por la entidad **(apéndices n.os 68-a y b)**, el supervisor reveló que la ausencia del residente se dio desde el inicio del plazo de ejecución de la obra, es decir desde el 21 de noviembre de 2013 hasta la fecha de la referida carta el día 9 de diciembre de 2013, contabilizando en 19 días el periodo en el cual no se presentó en obra el residente designado por el contratista.

La carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE se derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe como coordinador del proyecto mediante la guía destino n.° 2013-002-008128 de 10 de diciembre de 2013 para conocimiento, informe, verificación y proceso **(apéndice n.° 68-a)**.

Valorización n.° 2 (mes de diciembre de 2013)

El Consorcio del Oriente mediante carta n.° 001-2014/HPB-C.OR de 6 de enero de 2014 **(apéndice n.° 69-c)**, presentó el informe de valorización n.° 002-2014-SUPOBRA por las partidas ejecutadas en obra entre el 1 y 31 de diciembre de 2013 sin informar ni determinar ninguna penalidad por la ausencia del Ing. Manuel Rodríguez San Juan, residente de obra **(apéndice n.° 69-d)**.

El Consorcio del Oriente con carta n.° 002-2014/HPB-C.OR de 8 de enero de 2014 presentó al Ing. Fermín Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la OIP **(apéndice n.° 70-a)**, el informe mensual de supervisión n.° 02 en el que incluyó copias de sus informes Semanales[42] **(apéndice n.° 70-b)**, en los que se señaló:

- Ficha de Control Semanal de Obra n.° 02 - Del 25 de noviembre al 02 de diciembre de 2013

[42] Obligaciones establecidas en las Bases Integradas del Concurso Público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE, Sección Específica, Capítulo III, que señalan:
"7.0 Entregables y Actividades de la Supervisión
7.3 INFORME SEMANAL
Los días lunes de cada semana, el Jefe de Supervisión remitirá vía correo electrónico el informe semanal conforme al modelo proporcionado por la Entidad (...)".

En la sección "Ocurrencias" el Jefe de Supervisión señaló expresamente "*Aún no se encuentra en obra el Residente de parte del contratista*".

- Ficha de Control Semanal de Obra n.° 03 - Del 03 al 09 de diciembre del 2013
  En la sección "Ocurrencias" el Jefe de Supervisión señaló expresamente "*Aún no se encuentra en obra el Residente de parte del contratista*".

La carta n.° 002-2014/HPB-C.OR se derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe como coordinador del proyecto mediante la guía destino n.° 2014-002-000121 de 8 de enero de 2014 para conocimiento, verificación y proceso **(apéndice n.° 70-a)**.

3.5. Funcionarios y servidores de la OIP tramitaron el pago de las valorizaciones n.os 1 y 2, sin haber determinado o aplicado penalidad alguna por ausencia injustificada del residente de obra

Pago de la valorización n.° 1 por S/. 41 019,99

El Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, no obstante haber sido informado de la ausencia del residente por el supervisor a través de la carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE que adjuntó el informe mensual de supervisión n.° 01 de 9 de diciembre de 2013 **(apéndices n.° 68-a y 68-b)**, emitió el informe n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ de 17 de diciembre de 2013 dirigido al Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 67-b)**, señalando que "*la empresa contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra*", recomendando el pago de la valorización n.° 1, sin mencionar que el contratista haya incurrido en alguna penalidad por la ausencia injustificada del residente de obra.

Por su parte, el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP en su informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 67-a)**, en referencia al informe n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ **(apéndice n.° 67-b)**, señaló que "*el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización de obra N° 01 (...) y luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para esta valorización*". Además, precisó lo siguiente: "*debo manifestar, que haciendo mío dicho informe, debo recomendar se continúen con los trámites respectivos para la realización del pago correspondiente a favor de la empresa contratista*".

Con el informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013 **(apéndice n.° 67 a)** se generó la Guía Destino n.° 2013-002-008044 **(apéndice n.° 71)** mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor derivó al Área de Administración este informe para conocimiento, verificación y proceso.

Posteriormente, se remitieron los documentos al responsable de Logística, quien con memorando n.° 0505-2013-INPE/LOG/11.05 y Guía Destino n.° 2013-002-008373 ambos de 18 de diciembre de 2013 derivó los documentos al Área Financiera para el trámite de pago de S/. 41 019,99 por la Valorización n.° 1 y luego fueron enviados a Control Previo y a Tesorería, donde se generaron los comprobantes de pago n.os 027198 y 027199 de 23 de diciembre de 2013 por S/. 1 640,80 (detracción) y S/. 39 379,19 procediéndose al pago el 24 de diciembre de 2013, sin que se hayan aplicado penalidades **(apéndice n.° 71)**.

Pago de la valorización n.° 2 por S/. 103 349,63

En atención al trámite de la valorización n.° 2, remitida con carta n.° 001-2014/HPB-C.OR

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Asesorías

de 6 de enero de 2014 **(apéndice n.° 69-c)**, el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, emitió el informe n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ de 9 de enero de 2014 dirigido al Ing. Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP **(apéndice n.° 69-b)**, señalando que *"la empresa contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, ha cumplido con los requisitos establecidos en las Bases Administrativas y en el Contrato de Obra"*, recomendando el pago de la valorización n.° 2, sin mencionar tampoco que el contratista haya incurrido en alguna penalidad por la ausencia injustificada del residente de obra.

Por su parte, el Ing. Salvador Ventura Dávila, jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP en su informe n.° 15-2014-INPE/11.02 de 9 de enero de 2014 **(apéndice n.° 69-a)** en referencia al informe n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ **(apéndice n.° 69-b)**, señaló lo siguiente: *"el Ing. Williams Pablo E. Sánchez Quispe (...) informa sobre la solicitud de pago de la Valorización de obra N° 01* [sic, se refiere a la n.° 02] *(...) y luego de haber revisado y evaluado los documentos presentados (...) este considera conforme los documentos presentados para esta valorización"*. Además precisó lo siguiente: *"debo manifestar, que habiendo encontrado conforme dicho informe y haciéndolo mío, recomiendo se realice el pago correspondiente"*.

Con el informe n.° 15-2014-INPE/11.02 de 9 de enero de 2014 se generó la guía destino n.° 2014-002-000072 de 10 de enero de 2014 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor derivó al Área de Administración este informe para conocimiento, verificación y proceso **(apéndice n.° 69-a)**.

Posteriormente, se remitieron los documentos al responsable de Logística, quien con memorando n.° 057-2014-INPE/LOG/11.05 de 28 de enero de 2014 y guía destino n.° 2014-002-000072 de 29 de enero de 2014 derivó los documentos al Área Financiera para el trámite de pago de S/. 103 349,63 por la valorización n.° 2 y luego fueron enviados a Control Previo y a Tesorería, donde se generaron los comprobantes de pago n.os 027744 y 027745 de 10 de febrero de 2014 por S/. 4 133,99 (detracción) y S/. 99 215,64 procediéndose al pago el 11 y 10 de febrero de 2014, respectivamente, sin que se hayan aplicado penalidades **(apéndice n.° 71)**.

3.6. El residente de obra designado por el contratista manifiesta no haber ejercido dicho cargo por haber presentado su renuncia

Ante los indicios de la no participación del ingeniero Manuel Rodríguez San Juan en el cargo de residente de obra, la comisión auditora le remitió el oficio n.° 015-2017-CG/JUST-INPE-OIP-EX de 21 de junio de 2017, solicitándole información al respecto **(apéndice n.° 72)**.

En su respuesta remitida con carta S/N de 17 de agosto de 2017, el ingeniero Manuel Rodríguez San Juan **(apéndice n.° 73)**, señaló lo siguiente:

- *"(...) debo informar que en ningún momento pertenecí al plantel de las empresas referidas"* (Consorcio Oriente Pucallpa III, integrado por Bauen Empresa Constructora S.A.U. Sucursal en Perú y Constructora Málaga Hnos. S.A.).
- *"No llegué a ejercer el cargo de Residente en dicha obra, pues el 19 de noviembre de 2013 presenté mi renuncia a dicha función por motivos de fuerza mayor"*.
- *"Yo no firmé tales asientos en el Cuaderno de Obra"* (asientos n.° 02 de 21/11/2013, n.° 04 de 27/11/2013, n.° 06 de 30/11/2013, n.° 09 de 04/12/2013 y n.° 11 de 09/12/2013 anotados por el residente de obra del Consorcio Oriente Pucallpa III).
- *"Al presentar mi renuncia no adjunté certificado médico alguno"*.
- *"Fui Residente en la obra "Mejoramiento del servicio deportivo en el Complejo Chicago del Barrio*

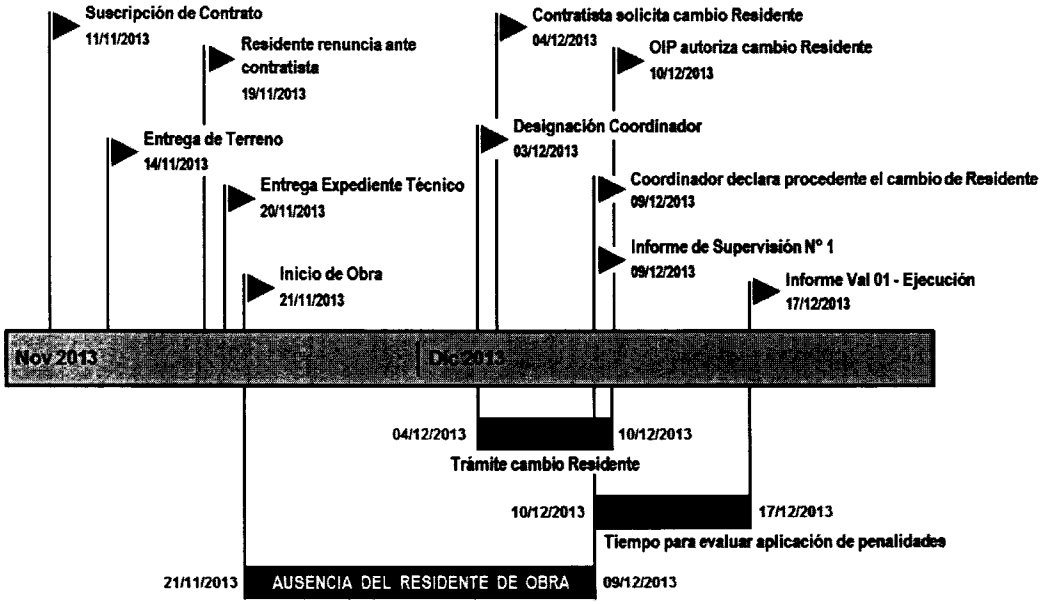
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Chicago, Distrito Trujillo, Provincia de Trujillo – La Libertad" (en los meses de noviembre y diciembre de 2013).

En tal sentido, con base en la información expuesta, la comisión auditora concluye que el Ing. Manuel Rodríguez San Juan, residente de obra designado por el contratista Consorcio Oriente Pucallpa III, no se habría encontrado presente en la obra de manera permanente conforme lo establece el contrato suscrito, durante el periodo comprendido desde el inicio del plazo de ejecución el 21 de noviembre hasta el 9 de diciembre de 2013, cargo que desde el día siguiente asumió el Ing. Julio César Mendoza García.

Al respecto, para mayor referencia, se ha elaborado la línea de tiempo siguiente:

Gráfico n.° 22
Actuaciones destacadas desde inicio de ejecución de obra al 17 de diciembre de 2013



Fuente: Cuaderno de obra n.° 1 y documentación vinculada al trámite del informe de valorización n.° 1
Elaboración: Comisión auditora

3.7. Funcionarios y servidores de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria no habrían determinado ni aplicado la penalidad por ausencia de residente de obra por el monto de S/. 138 440,89

Considerando los hechos descritos anteriormente, funcionarios y servidores de la OIP otorgaron conformidad y permitieron el pago de las valorizaciones n.os 01 y 02 sin determinar las penalidades que habrían correspondido por la ausencia del residente de obra designado por el contratista **(apéndices n.os 71, 74 y 75)**; no obstante, haber sido informados de ello por el supervisor de la obra mediante el informe mensual de supervisión n.° 01 adjunto a la carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE, ambos de 9 de diciembre de 2013 (Guía Destino N° 2013-002-008128) **(apéndice n.° 68)**, y en los informes semanales incluidos en el informe mensual de supervisión n.° 02 adjunto a la carta n.° 002-2014/HPB-C.OR, ambos de 8 de enero de 2014 (guía destino n.° 2014-002-000121) **(apéndice n.° 70)**.

Conforme a la cláusula vigésimo primera (otras penalidades) del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 24)**, la penalidad establecida es la siguiente:

N°	PENALIDADES SOBRE EL MONTO CONTRACTUAL	MULTA
3	**Residente de Obra** Cuando el Ingeniero Residente no se encuentra en forma permanente en la obra. La multa es por cada día de ausencia no justificada.	1/15,000 * (MCV)

Siendo el monto contractual vigente a la fecha de los hechos el siguiente: MCV = S/. 109 295 441,87

Considerando, que la cantidad de días que la obra estuvo sin residente = 19 días calendario (del 21 de noviembre al 9 de diciembre de 2013), entonces:

$$Monto\ de\ Penalidad\ Diaria = \left[\frac{1}{15\ 000}\right] \times (109\ 295\ 441{,}87) = 7\ 286{,}3626$$

$$Penalidad\ que\ se\ debió\ aplicar = S/\ 7\ 286{,}3626 \times 19\ días = S/.\ \mathbf{138\ 440{,}89}$$

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de la normativa siguiente:

- ✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 publicada el 4 de junio de 2008, modificada mediante Ley n.° 29873, publicada el 1 de junio de 2012:

  Artículo 49°.- Cumplimiento de lo pactado
  "Los contratistas están obligados a cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a lo dispuesto en los incisos 2) y 3) del artículo 1774° del Código Civil".

- ✓ **REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, modificado mediante Decreto Supremo n.° 138-2012-EF, publicado el 7 de agosto de 2012:

  Artículo 185°.- Residente de Obra
  "En toda obra se contará de modo permanente y directo con un profesional colegiado, habilitado y especializado designado por el contratista, previa conformidad de la Entidad, como residente de la obra, el cual podrá ser ingeniero o arquitecto, según corresponda a la naturaleza de los trabajos, con no menos de dos (2) años de experiencia en la especialidad (...)".

  Artículo 193°.- Funciones del Inspector o Supervisor
  "La Entidad controlará los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector o supervisor, según corresponda, quien será el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución de la obra y del cumplimiento del contrato (...)".

- ✓ **CONTRATO N° 0053-2013-INPE-OIP** suscrito el 9 de octubre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio del Oriente:

  Cláusula Vigésima primera: Responsabilidades y Obligaciones
  *"(...) **Funciones y obligaciones específicas del supervisor***
  ***21.17** Velar directa y permanentemente, por el fiel cumplimiento del Contrato de Obra y por la correcta ejecución de la misma, para que ésta se ejecute en armonía y concordancia con el Expediente Técnico aprobado por el INPE (...)*

✓ **CONTRATO N° 0064-2013-INPE-OIP** suscrito el 11 de noviembre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio Oriente Pucallpa III:

Cláusula Décimo Quinta: Responsabilidades y Obligaciones

15.1.- Obligaciones del Contratista

15.1.17.- El Ingeniero Residente designado por EL CONTRATISTA deberá estar a tiempo completo en la ejecución de la obra:

NOMBRE Y APELLIDO	CARGO	PROFESIÓN	CIP N°
Manuel Rodríguez San Juan	Residente de Obra	Ingeniero de Caminos, Canales y Puentes	1346-T

Cláusula Vigésima Primera: Otras penalidades

"(...) En atención al Artículo 166° del Reglamento, para los cambios del personal profesional calificado de EL CONTRATISTA, especificado en su Propuesta Técnica se tendrán las siguientes consideraciones:

N°	PENALIDADES SOBRE EL MONTO CONTRACTUAL	MULTA
3	**Residente de Obra** Cuando el Ingeniero Residente no se encuentra en forma permanente en la obra. La multa es por cada día de ausencia no justificada.	1/15,000 * (MCV)

MCV: Monto contractual vigente".

Si bien la siguiente opinión no es vinculante, se rescata lo manifestado por el OSCE por cuanto representa la esencia de lo que la Ley y/o su Reglamento establecieron:

✓ **OPINIÓN N° 020-2014/DTN**

"2.1.1 (...) Al respecto, debe indicarse que las penalidades que puede aplicar la Entidad al contratista cumplen una doble función: desincentivar el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista; así como resarcir a la Entidad por el perjuicio que el retraso u otros incumplimientos en la ejecución de las prestaciones le hubiera causado".

Situación que se originó por el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, quienes ante el incumplimiento de las obligaciones del contratista y la contravención a lo señalado en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, no determinaron ni aplicaron las penalidades establecidas en el contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP por el monto de S/. 138 440,89.

Comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

a) **Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe,** identificado con DNI n.° 15431591, **coordinador de proyecto**, periodo de 3 de diciembre de 2013 al 30 de junio de 2016 **(apéndice n.° 45)**; quien emitió el informe n.° 001-2013-INPE/11.02-WPESQ de 5 de diciembre de 2013, declarando procedente el reemplazo del ingeniero residente; posteriormente, emitió los informes n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ de 17 de diciembre de 2013 y n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ de 9 de enero de 2014 dirigidos al jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP dando conformidad y recomendando el pago de las valorizaciones n.os 01 y 02 sin determinar las penalidades que correspondían por la ausencia del residente de obra **(apéndices n.os 66-c; 67-b;69-b y 71 respectivamente)**, por S/. 138 440,89; no obstante, a haber recibido para *"conocimiento, informe, verificación y proceso"* el informe mensual de supervisión n.° 01 emitido por el supervisor de obra, en el cual expresamente señaló "*En obra aún no se presenta el Ingeniero Residente, a pesar de haberle insistido al Contratista su presencia*" **(apéndice n.° 68-b)**.

Asimismo, también fue de su conocimiento el informe mensual de supervisión n.° 02 ingresado a la entidad mediante carta n.° 002-2014/HPB-C.OR, ambos emitidos por el supervisor de obra el 8 de enero de 2014 y que le fuera remitido señalando *"conocimiento, verificación y procesar"*. El referido informe mensual de supervisión adjuntó copia de los informes semanales, constando en la Ficha de Control Semanal de Obra N° 02 del 25 de noviembre al 2 de diciembre de 2013 y Ficha de Control Semanal de Obra N° 03 del 3 al 9 de diciembre de 2013, bajo el rubro "Ocurrencias" la aseveración "*AUN NO SE ENCUENTRA EN OBRA EL RESIDENTE DE PARTE DEL CONTRATISTA*" **(apéndices n.° 70-a y 70-b)**.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en el artículo 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 185° y 193° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas décimo quinta y vigésimo primera del contrato n.° 064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra **(apéndice n.° 24).**

Asimismo, incumplió las "funciones" de coordinador de obra señaladas en los literales a), b), c), d) y e) del ítem III Características del Puesto y/o Cargo de los Términos de Referencia[43], documento que sustentó el proceso CAS s/n y que dio origen al contrato administrativo de servicios n.° 030-2013-INPE/UE008 de 29 de noviembre de 2013 y contrato administrativo de servicios por renovación n.° 093-2014-INPE/UE.008 de 27 de diciembre de 2013, que señalan: "*a) Administración de contratos de obras públicas a cargo de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, conforme a los procedimientos que establece el reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; b) Tramitar y controlar el pago de adelantos y valorizaciones dentro de los plazos establecidos; c) Controlar plazo de ejecución, prestaciones adicionales y deductivos, ampliaciones de plazo, etc.; en concordancia con los contratos suscritos y las normas de contrataciones públicas; d) Administrar el contrato de la supervisión, verificando su cumplimiento en el marco de los términos de referencia de su contratación y la normativa de contrataciones del Estado*; y, e)*Revisión del trámite documentado y concordante con las normas del estado de obras y prestaciones adicionales, deductivos y gastos generales, entre otros (...)*", respectivamente **(apéndice n.° 12)**.

b) **Juan Carlos Sánchez Lazo**, identificado con DNI n.° 09446797, **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 7 de noviembre de 2011 al 1 de enero de 2014 **(apéndice n.° 12)**, quien suscribió el informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013 otorgando conformidad y recomendando el pago de la valorización n.° 1 **(apéndice n.° 67-a)**, sin la aplicación de las penalidades que correspondían por la ausencia injustificada de 10 días del residente en la obra, por S/. 72 863,60; no obstante, a haber recibido para *"conocimiento, informe, verificación y proceso"* el informe mensual de supervisión n.° 01

[43] Dichos términos de referencia fueron remitidos al jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento el 29 de octubre de 2013 por Salvador Ventura Dávila, monitor de obras de la Unidad de Obras y Equipamiento, mediante informe n.° 028-2013-INPE/11.02-SVD.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

emitido por el supervisor de obra, en el cual expresamente señaló "*En obra aún no se presenta el Ingeniero Residente, a pesar de haberle insistido al Contratista su presencia*" **(apéndice n.° 68-b)**.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en el artículo 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 185° y 193° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas décimo quinta y vigésimo primera del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra **(apéndice n.° 24)**.

Asimismo, incumplió las funciones de jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, señaladas en el artículo 43° del ROF - INPE; a su vez, incumplió las funciones señaladas en los literales a), b), d), e), l) y m) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento contenidas en el MOF 2009, que señalan: *"Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación"; "Implementar, conducir y mantener procedimientos que permitan la coordinación, control y evaluación permanente sobre la ejecución de la obra (...)"; "Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes"; "Dar conformidad para los pagos relacionados a los contratos de obra, supervisión y asesorías, por concepto de adelantos y valorizaciones"; "Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción"* y *"Proponer la intervención de obras y/o rescisión de contratos y oras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones en el cumplimiento de la ejecución de obras"*, respectivamente **(apéndices n.os 41 y 42)**.

c) **Fermín Salvador Ventura Dávila**, identificado con DNI n.° 10107633, **jefe (e) de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 1 de enero de 2014 al 31 de marzo de 2014 **(apéndice n.° 12)**, quien suscribió el informe n.° 15-2014-INPE/11.02 de 9 de enero de 2014 otorgando conformidad y recomendando el pago de la valorización n.° 2 sin la aplicación de las penalidades que correspondían por la ausencia del residente de obra **(apéndices n.os 69-a y71)**, por S/. 65 577,29; no obstante, fue de su conocimiento el informe mensual de supervisión n.° 02 ingresado a la entidad mediante carta n.° 002-2014/HPB-C.OR, ambos emitidos por el supervisor de obra el 8 de enero de 2014 y que en la misma fecha fuera remitido a su despacho mediante guía destino n.° 2014-002-000121, señalando *"conocimiento, verificación y procesar"*. El referido informe mensual de supervisión adjuntó copia de los informes semanales, constando en la Ficha de Control Semanal de Obra N° 02 del 25 de noviembre al 2 de diciembre de 2013 y Ficha de Control Semanal de Obra N° 03 del 3 al 9 de diciembre de 2013, bajo el rubro "Ocurrencias" la aseveración "*AUN NO SE ENCUENTRA EN OBRA EL RESIDENTE DE PARTE DEL CONTRATISTA*" **(apéndices n.os 70-a y 70-b)**.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en el artículos 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 185° y 193° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas décimo quinta y vigésimo primera del contrato n.° 064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra **(apéndice n.° 24)**.

Asimismo, incumplió las funciones de jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, señaladas en el artículo 43° del ROF - INPE; a su vez, incumplió las funciones señaladas en los literales a), b), d), e), l) y m) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento contenidas en el MOF 2009 que señalan: *"Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación"; "Implementar, conducir y mantener procedimientos que permitan la coordinación, control y evaluación permanente sobre la ejecución de la obra (...)"; "Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes"; "Dar conformidad para los pagos relacionados a los contratos de obra, supervisión y asesorías, por*

concepto de adelantos y valorizaciones"; "Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción" y *"Proponer la intervención de obras y/o rescisión de contratos y oras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones en el cumplimiento de la ejecución de obras"*, respectivamente **(apéndices n.os 41 y 42)**.

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88)**.

4. LA OIP SIN LA JUSTIFICACIÓN TÉCNICA, REQUERIDA POR NORMA, SOLICITÓ LA APROBACIÓN DE LA REDUCCIÓN DE OBRA N° 01 PARA DEJAR DE EJECUTAR LA PARTIDA "ARRANQUE DE OPERACIONES DE PLANTA DE TRATAMIENTO" DE LA OBRA "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INTERNAMIENTO PENITENCIARIO EN LA JURISDICCIÓN DE LA OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA - ETAPA I", GENERANDO QUE EL CONTRATISTA NO CUMPLA CON SUS OBLIGACIONES CONTRACTUALES E INAPLICANDO PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO EN LA EJECUCIÓN DE LA OBRA POR EL MONTO DE S/. 1 789 673,80

El Expediente Técnico de la obra «Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I», estableció la ejecución de la partida "Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento" que comprendió las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto[44], la misma que no estuvo en la ruta crítica[45] en el Cronograma de Avance de Obra del Expediente Técnico ni en ninguno de los calendarios de avance de obra que presentó el contratista (calendario inicial y calendarios actualizados resultado de las ampliaciones de plazo n.os 02, 03, 04, 05 y 06), los cuales fueron validados por el supervisor de obra y aprobados por la OIP - INPE. En dichos calendarios de avance de obra las partidas conformantes del Emisor tampoco estuvieron en la ruta crítica.

Luego de la aprobación de la Ampliación de Plazo n.° 07, que tuvo como justificación que las partidas del Emisor pasaron a formar parte de la ruta crítica, se advierte que el nuevo calendario de avance de obra[40] (en adelante CAO) elaborado por el contratista, aceptado por la supervisión y aprobado por la OIP, programó la ejecución de la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" en paralelo a la ejecución de las partidas del Emisor. Esta situación siguió presentándose, luego de aprobadas las Ampliaciones de Plazo n.os 08, 09 y 10, en los calendarios de avance de obra aprobados por la OIP sin que en ninguno de ellos se haya programado condicionalmente la ejecución de la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" luego del término de la ejecución de las partidas del Emisor.

La ejecución de la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" formó parte

44 Se precisa que la ejecución de la partida referida a la Planta de Tratamiento fue culminada en el mes julio de 2015, según se verifica de la valorización n.° 21 del contrato principal **(apéndice n.° 89)**.

45 En el anexo único de definiciones del RLCE se establece:
"5. Calendario de avance de obra valorizado: El documento en el que consta la programación valorizada de la ejecución de la obra, por periodos determinados en las Bases o en el contrato (...)
47. Ruta Crítica del Programa de Ejecución de Obra: Es la secuencia programada de las actividades constructivas de una obra cuya variación afecta el plazo total de ejecución de la obra (...)".

de las obligaciones del contratista y del objeto de su contrato; sin embargo, funcionarios y servidores de la OIP dieron su conformidad a la reducción de obra n.° 01, la misma que se aprobó con la Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P de 23 de diciembre de 2015 con opiniones favorables de la supervisión de obra, coordinador de proyecto, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento y jefe de la OIP, argumentando que esta partida no se podía ejecutar puesto que demandaba un plazo de 150 días y tenía que iniciarse luego de finalizada la ejecución del Emisor, lo cual no es concordante con el calendario de avance de obra vigente elaborado por el contratista, validado por la supervisión y aprobado por la OIP; asimismo, dichos argumentos no cumplen con el sustento técnico, según lo requerido por la normativa de contrataciones y opiniones vinculantes[45].

Considerando que la partida "Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento", según el último calendario de avance de obra contractual, debió culminarse el 2 de noviembre de 2015 y habiéndose culminado el plazo de ejecución contractual el 11 de diciembre de 2015 y notificado al ejecutor de la obra la aprobación de la reducción de obra n.° 01 recién el 30 de diciembre de 2015, funcionarios y servidores de la OIP no determinaron ni aplicaron la penalidad por el retraso injustificado de 18 días calendario en la ejecución de la obra por el monto de S/. 1 789 673,80. Además, dicha reducción de obra n.° 01 no contó con el sustento técnico que justificara que era necesario para alcanzar la finalidad del contrato.

Teniendo en cuenta los hechos expuestos y la condición de órgano técnico de la OIP se verifica el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, materializado en las opiniones favorables emitidas, sin el sustento técnico ni documentario requerido por norma[46], mediante las cuales recomendaron la aprobación de la referida reducción, soslayando el cumplimiento de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado; los contratos de supervisión y ejecución de obra; el Expediente Técnico; y, el calendario avance de obra vigente, permitiendo que el contratista incumpliera sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades[47] señaladas en el párrafo anterior.

Los hechos descritos se desarrollan a continuación:

4.1. Partida «Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento» según el Expediente Técnico

La Oficina de Infraestructura Penitenciaria proporcionó a la comisión auditora el Expediente Técnico de la obra «Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I» conformado por 74 archivadores de palanca.

De la revisión de dicha documentación se ha evidenciado la existencia de un «Acta de Entrega de Expediente Técnico de Obra» suscrita el 20 de noviembre de 2013 entre el Ing. Juan Carlos Sánchez Lazo, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP, y el Ing. Manuel Zenón Juárez Barces, gerente de Obras y/o Proyectos del Consorcio Oriente Pucallpa III, mediante la cual se hizo entrega al contratista del Expediente Técnico completo de la obra en mención **(apéndice n.° 46)**.

---

46 En concordancia con lo señalado en el artículo 41° de la Ley de Contrataciones del Estado y la interpretación contenida en las opiniones n.° 019-012/DTN y 140-2015/DTN de 9 de febrero de 2012 y 1 de septiembre de 2015, respectivamente.

47 Roberto Dromi ("Licitación Pública", Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, pág. 509) señala que la Administración tiene la facultad de imponer sanciones por las faltas contractuales que pueda cometer el contratista, las cuales pueden ser pecuniarias, coercitivas y rescisorias. Dentro de las sanciones pecuniarias pueden ser fijas y predeterminadas y aparecer bajo la fórmula de "cláusula penal" o "multas". Estas sanciones no toman en cuenta la reparación de un daño efectivo, sino que se aplican ante una conducta que transgrede lo estipulado contractualmente y que procede aunque la transgresión contractual no implique otro perjuicio para la Administración.

En el Tomo I (folios del 1875 al 1864) del Expediente Técnico se ha encontrado una Tabla de Contenido en la que se registró los documentos conformantes del Expediente Técnico de los cuales, los señalados en el siguiente cuadro, serán usados para nuestro análisis:

Cuadro n.° 28
Documentos entregados al contratista

GRUPO	TOMO	CONTENIDO	DETALLE	SECCIÓN
Sanitarias	I	Especificaciones Técnicas	Obras Exteriores	PTAR
Presupuesto y Programación	I	Presupuesto	Obras Exteriores	Presupuesto
				A.C.U.

Fuente: Expediente Técnico
Elaborado por: Comisión auditora

De la revisión a dichos documentos se evidencia que el Expediente Técnico de la obra «Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I» incluyó la partida **«HU.3.13.12.4.2 Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento»** que, comprendía las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto. Seguidamente se detalla el contenido de los documentos del Expediente Técnico relacionados con esta partida:

4.1.1. Expediente Técnico - Especificaciones Técnicas en Instalaciones Sanitarias PTAR

En relación a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» (grupo "Otros" del Presupuesto "Obras Exteriores – Inst. Sanitarias") las Especificaciones Técnicas del Expediente Técnico **(apéndice n.° 76)**, señalaron lo siguiente:

> ***HU.3.13.12.4.2 ARRANQUE DE OPERACIONES DE PLANTA DE TRATAMIENTO***
> ***Descripción:*** *La partida se especifica para describir las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto, para lo cual se requerirá la labor de un ingeniero especialista en la zona.*
> *La función principal del ingeniero a cargo radica en monitorear los arranques especialmente del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico, y velar por el cumplimiento de las actividades correspondientes como el llenado de éstas con agua e inoculación con lodo de instalaciones similares buscando acelerar la generación de microorganismos anaerobios, que posibilitan la digestión de estos.*
> *La duración de esta partida se estimada para realizarse en no menos de 6 meses (...).*

Nótese que en la descripción de esta partida no se señaló que el inicio de algunas o todas las actividades relacionadas estuvieran condicionadas a la culminación de las partidas conformantes del Emisor.

4.1.2. Presupuesto del Expediente Técnico – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias

En relación al componente «Emisor» y a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» del grupo "Otros" el Presupuesto de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias del Expediente Técnico **(apéndice n.° 77)**, señaló como costo directo lo siguiente:

Cuadro n.° 29
Emisor (HU.3.13.11) y partida «HU.3.13.12.4.2» en el Presupuesto del Expediente Técnico

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	METRADO	PRECIO S/.
HU.3.13.11	**EMISOR**			857,292.89
HU.3.13.11.1	**TRABAJOS PRELIMINARES**			
HU.3.13.11.1.1	TRAZO Y REPLANTEO DE RED DE DESAGÜE	m	2,039.76	2,855.66
HU.3.13.11.1.2	LIMPIEZA DE TERRENO MANUAL	m2	1,631.81	3,867.39
HU.3.13.11.1.3	CINTA PLÁSTICA P/SEÑALIZACIÓN DE PELIGRO	m	4,079.52	285.57
HU.3.13.11.2	**MOVIMIENTO DE TIERRAS**			
HU.3.13.11.2.1	EXCAVACIÓN ZANJA C/Maq. TN, tub DN 300mm, hasta 5.00 m, a=1.10m (entibado)	m	2,009.78	42,526.94
HU.3.13.11.2.2	EXCAVACIÓN ZANJA C/Maq. TN, tub DN 300mm, hasta 2.00 m, a=0.80m	m	29.98	235.64
HU.3.13.11.2.3	REFINE y NIVELACIÓN de ZANJA TN hasta 5.00m, a=1.10m	m	2,009.78	13,204.25
HU.3.13.11.2.4	REFINE y NIVELACIÓN de ZANJA TN hasta 2.00m, a=0.80m	m	29.98	95.94
HU.3.13.11.2.5	PREPARACIÓN de CAMA DE APOYO, hasta 5.00m, a=1.10m, e=0.20 m	m	2,009.78	15,515.50
HU.3.13.11.2.6	PREPARACIÓN de CAMA DE APOYO, hasta 2.00m, a=0.80m, e=0.20 m	m	29.98	199.67
HU.3.13.11.2.7	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material de préstamo, hasta 5.00m,	m	2,009.78	200,917.71
HU.3.13.11.2.8	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material de préstamo, hasta 2.00m,	m	29.98	1,826.98
HU.3.13.11.2.9	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material propio, hasta 5.00m, a=1.1	m	2,009.78	150,673.21
HU.3.13.11.2.10	RELLENO y COMPACTACIÓN de zanja manual c/material propio, hasta 2.00m, a=0.8	m	29.98	1,077.48
HU.3.13.11.2.11	ACARREO DE MATERIAL EXCEDENTE (INC. BUZONES)	m3	2,281.78	45,065.16
HU.3.13.11.2.12	ELIMINACIÓN DE MATERIAL EXCEDENTE (INC. BUZONES)	m3	2,281.78	29,298.06
HU.3.13.11.3	**TUBERÍAS**			
HU.3.13.11.3.1	SUM. E INST. TUBERÍA PVC-UF NTP 4435 S-20 DN 300mm INCLUYE ANILLO Y LU	m	2,009.78	107,744.31
HU.3.13.11.3.2	SUMINISTRO e INST. DE TUBERÍA SCH 40, DN 12"	m	29.68	10,312.22
HU.3.13.11.3.3	PRUEBA HIDRÁULICA EN TUBERÍAS RED DE DESAGÜE	m	2,039.76	2,406.92
HU.3.13.11.4	**BUZONES DE CONCRETO**			
HU.3.13.11.4.1	BUZÓN TIPO II Inc. Tapa de Concreto y marco F°Fdo, d=1.50m, hasta h=5.00	und	27.00	228,588.48
HU.3.13.11.4.2	ESTRUCTURA DE DESCARGA DEL EMISOR EN CONCRETO SIMPLE F'C=140 Kg/	und	1.00	595.80
HU.3.13.12.4	**OTROS**			
HU.3.13.12.4.1	CAJA DE CONCRETO 0.70x0.80x0.65 C/TAPA REMOVIBLE DE C.A.	und	2.00	835.82
HU.3.13.12.4.2	**ARRANQUE DE PLANTA DE OPERACIONES**	glb	1.00	53,260.00
HU.3.13.12.4.3	CAPACITACIÓN PARA LA OPERACIÓN DE PTAR	glb	1.00	4,290.00

Fuente: Expediente Técnico
Elaboración: Comisión auditora

4.1.3. Análisis de Costos Unitarios del Expediente Técnico – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias

En relación a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» los Análisis de Costos Unitarios de la Especialidad Instalaciones Sanitarias – Obras Exteriores del Expediente Técnico **(apéndice n.° 77)**, señalaron lo siguiente:

Cuadro n.° 30
Partida «HU.3.13.12.4.2» en el Presupuesto del Expediente Técnico

Partida	HU.3.13.12.4.2	ARRANQUE DE PLANTA DE OPERACIONES					
Rendimiento	glb/DIA	MO. 0.0110	EQ. 0.0110		Costo unitario directo por : glb		53,260.00
						Jornada	8.00
Código	**Descripción Recurso**		**Unidad**	**Cuadrilla**	**Cantidad**	**Precio S/.**	**Parcial S/.**
	Subcontratos						
0426010025	SC TECNICOS ESPECIALISTAS PARA ARRANQUE DE PLANTA DE TRATAMIENTO(02 PERSONAS)		glb		1.0000	53,260.00	53,260.00
							53,260.00

Fuente: Expediente Técnico

Con el rendimiento señalado de 0.0110 glb/día esta partida debió ejecutarse en 91 días calendario lo cual es coherente con lo indicado en el numeral 4.1.4 siguiente.

4.1.4. Calendario de Avance de Obra del Expediente Técnico – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias

En relación al componente Emisor y a la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» el cronograma de avance de obra de la Especialidad Instalaciones Sanitarias – Obras Exteriores del Expediente Técnico **(apéndice n.° 77)**, señaló lo siguiente:

Cuadro n.° 31
Partida «HU.3.13.12.4.2» en el Cronograma del Expediente Técnico

DESCRIPCIÓN PARTIDA	DÍAS	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12	MES 13	MES 14
PLANTA DE TRATAMIENTO	170							
CÁMARA DE REJAS	7							
DESARENADOR	7							
ESTACIÓN DE BOMBEO	7							
TANQUE IMHOFF	82							
FILTRO BIOLÓGICO	26							
SEDIMENTADOR SECUNDARIO	14							
CÁMARA DE CONTACTO DE CLORO	8							
LECHO DE SECADO DE LODOS	15							
BY PASS	19							
EMISOR	50							
INTERCONEXIONES	116							
OTROS	92							
ARRANQUE DE PLANTA DE OPERACIONES	91							

Fuente: Expediente Técnico
Elaborado por: Comisión auditora

Se debe precisar que, de acuerdo al cronograma incluido en el Expediente Técnico, la ejecución de la obra culminaba en el mes 18; y se aprecia, además, que la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR (incluyendo el Emisor y el Arranque de Planta de Operaciones) debería de haber culminado poco antes del término del mes 14.

Por lo expuesto, se colige que el Expediente Técnico contaba con la información necesaria

para la ejecución de la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» durante el plazo de ejecución de esta obra.

4.2. Ampliaciones de plazo debido a retrasos en la ejecución del emisor y aprobación de los CAO actualizados

Durante la ejecución de la presente obra, el Consorcio Oriente Pucallpa III solicitó once (11) ampliaciones de plazo por diversas causales. En el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**, se detallan los motivos y resultados de dichas solicitudes.

Las ampliaciones de plazo n.os 02, 03, 04 y 06 aprobadas por la OIP[48] tuvieron como justificación circunstancias que no tuvieron relación con la ejecución del Emisor. Por ello es que la programación de las partidas relacionadas al Emisor y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» (ninguna de ellas se encontraba en la ruta crítica) mantuvieron programada su ejecución tal cual se señaló en el calendario de avance de obra presentado al inicio de la ejecución de esta obra que coincide con el CAO actualizado generado por la ampliación de plazo n.° 02 (ver gráfico n.° 23).

En relación a dicho calendario, es importante mencionar lo señalado por el OSCE en la opinión n.° 052-2014/DTN de 24 de julio de 2014 que en su contenido precisó lo siguiente: *"2.2 Sin perjuicio de ello, debe señalarse que el numeral 3) del artículo 183 del Reglamento establece que el ganador de la buena pro debe cumplir con la obligación de "Entregar el calendario de avance de obra valorizado sustentado en el Programa de Ejecución de Obra (PERT - CPM)" como requisito para suscribir el contrato. (...) La elaboración del mencionado calendario se realiza en función al programa de ejecución de obra y tiene por finalidad que la Entidad controle el avance de la obra, pues le permite identificar atrasos en su ejecución, programar el presupuesto para el pago de las valorizaciones y, de ser el caso, tomar las decisiones[49] que sean necesarias para culminar la obra en el plazo previsto".*

Como ejemplo, en el gráfico n.° 23 mostramos la programación para la ejecución del componente "Emisor" y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» tal como se aprobó en el Calendario de Avance de Obra actualizado correspondiente a la Ampliación de Plazo n.° 02[50]:

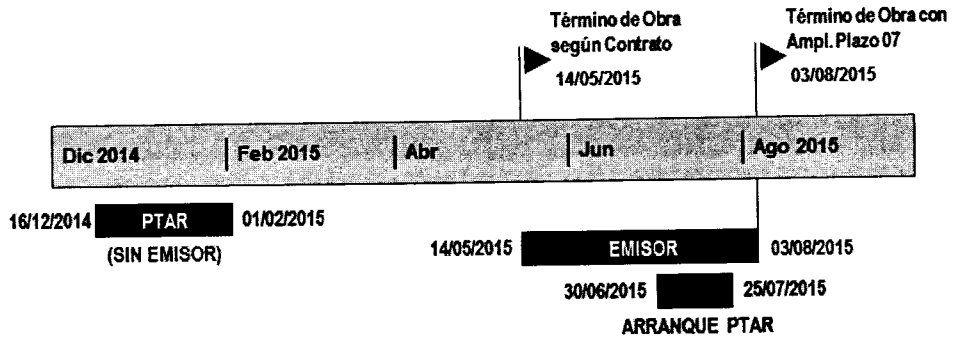
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[48] El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificado por Decreto Supremo n.° 138-2012-EF, señaló:
Artículo 201°.- Procedimiento de ampliación de plazo
"(...) La ampliación de plazo obligará al contratista a presentar al inspector o supervisor un calendario de avance de obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondiente, considerando para ello sólo las partidas que se han visto afectadas y en armonía con la ampliación de plazo concedida, (...). En un plazo no mayor de siete (7) días, contados a partir del día siguiente de la recepción del informe del inspector o supervisor, la Entidad deberá pronunciarse sobre dicho calendario, el mismo que, una vez aprobado, reemplazará en todos sus efectos al anterior (...)".

[49] Como las de resolver el contrato o intervenir económicamente la obra, según lo detallado por el segundo y tercer párrafos del artículo 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente.

[50] La ampliación de plazo n.° 02 fue aprobada el 14 de mayo de 2014 mediante Resolución Jefatural n.° 076-2014-INPE/OIP, para mayor detalle ver el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

Gráfico n.° 24
Programación del Emisor y Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento en CAO actualizado debido a la Ampliación de Plazo n.° 07



Fuente: Expediente del "Cronograma: CAOV Actualizado y PERT-CPM por la Ampliación de Plazo N° 07"
Elaborado por: Comisión auditora

Por tanto, se colige que pese a que se aprobó la ampliación de plazo n.° 07 debido a que el Emisor pasó a conformar parte de la ruta crítica, el contratista y el supervisor volvieron a presentar el calendario de avance de obra actualizado con la programación de la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en paralelo a la ejecución del Emisor y, además, se programó nuevamente su término antes de la finalización de la ejecución del Emisor.

Lo mismo pasó con los calendarios de avance de obra actualizados presentados luego de aprobadas las ampliaciones de plazo n.os 08, 09 y 10 **(apéndices n.os 79 al 81)**, pues en ninguno de ellos se programó la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» luego del término de la ejecución del Emisor, tal como se puede apreciar en el apéndice n.° 2 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

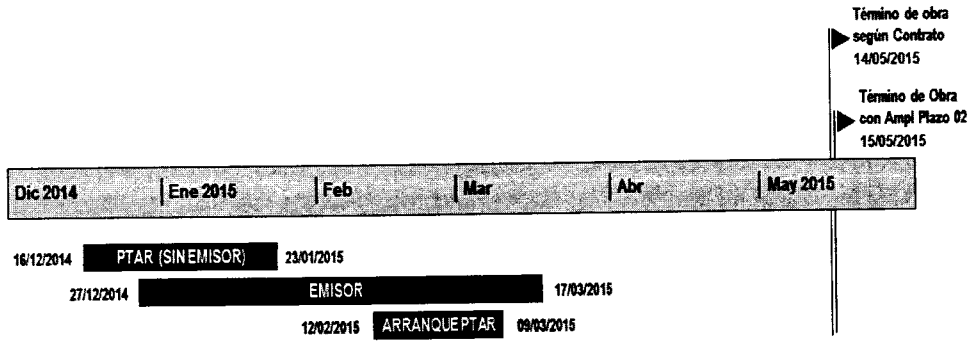
Por lo expuesto, con base en la documentación aprobada por la OIP, se ha verificado que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» no fue considerada por el contratista como parte de la ruta crítica del programa de ejecución de obra así como que su ejecución no estuvo condicionada al término de ejecución del Emisor. Se precisa que todos los calendarios de avance de obra actualizados fueron presentados por el Consorcio Oriente Pucallpa III (ejecutor de obra), validados por el Consorcio del Oriente (supervisor de obra) y aprobados por la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE.

En este punto, es importante mencionar lo señalado por el OSCE en la opinión n.° 180-2015/DTN de 27 de noviembre de 2015 que en sus conclusiones dice lo siguiente:

3.1 En caso la Entidad apruebe la ampliación del plazo de ejecución de obra -por haberse afectado la ruta crítica-, el contratista está obligado a presentar un calendario de avance de obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondiente, considerando para ello sólo las partidas que se han visto afectadas por la ampliación de plazo concedida y no todas aquellas que comprenda el expediente técnico; no obstante, ello no genera pluralidad de plazos, existiendo, por tanto, un solo plazo de ejecución de obra para todo efecto.

3.2 Una vez aprobado el calendario de avance de obra valorizado actualizado -presentado por el contratista como consecuencia de la ampliación del plazo- este calendario remplazará al anterior para todos sus efectos, dentro de los cuales se encuentra la medición del atraso en el cumplimiento de las prestaciones y la respectiva aplicación de penalidades, cuando ello corresponda.

Gráfico n.° 23
Programación del «Emisor» y «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en CAO actualizado debido a la Ampliación de Plazo n.° 02



Fuente: Expediente del «Cronograma: CAOV Actualizado y PERT-CPM por la Ampliación de Plazo N° 02»
Elaborado por: Comisión auditora

Fuente: Expediente Técnico
Elaborado por: Comisión auditora

Se aprecia en el calendario de avance de obra, presentado por el contratista, validado por el supervisor de obra y aprobado por la OIP, que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» tuvo programada su ejecución en paralelo a la ejecución del Emisor e incluso debía culminar ocho días antes que el Emisor.

En el año 2015, debido a la negativa de la Comunidad Campesina de Cochamarca en autorizar el derecho de pase para la ejecución del Emisor, este componente pasó a conformar la ruta crítica y por ello se solicitaron y aprobaron las Ampliaciones de Plazo n.os 07, 08, 09 y 10. La comisión auditora revisó los calendarios de avance de obra actualizados generados por dichas ampliaciones de plazo, todos ellos aprobados por la OIP **(apéndices n.os 78 al 81)**, y extrajo la siguiente información:

Cuadro n.° 32
Programación contractual para la ejecución del Emisor y de la partida «HU.3.13.12.4.2»

FUENTE	PTAR (SIN EMISOR NI ARRANQUE)			EMISOR			ARRANQUE DE OPERACIÓN PTAR		
	DIAS CAL	INICIO	TÉRMINO	DIAS CAL	INICIO	TÉRMINO	DIAS CAL	INICIO	TÉRMINO
CAO - Ampl Plazo N° 02	39	16/12/2014	23/01/2015	81	27/12/2014	17/03/2015	26	12/02/2015	09/03/2015
CAO - Ampl Plazo N° 07	48	16/12/2014	01/02/2015	82	14/05/2015	03/08/2015	26	30/06/2015	25/07/2015
CAO - Ampl Plazo N° 08	48	16/12/2014	01/02/2015	82	14/06/2015	03/09/2015	26	31/07/2015	25/08/2015
CAO - Ampl Plazo N° 09	48	16/12/2014	01/02/2015	82	25/08/2015	14/11/2015	26	11/09/2015	06/10/2015
CAO - Ampl Plazo N° 10	48	16/12/2014	01/02/2015	82	21/09/2015	11/12/2015	26	08/10/2015	02/11/2015

Fuente: CAOV Actualizado y PERT-CPM por las Ampliaciones de Plazo n.os 02, 07, 08, 09 y 10
Elaboración: Comisión auditora

Con base en esta información, en el gráfico n.° 24 mostramos la programación para la ejecución del componente "Emisor" y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» tal como se aprobó en el Calendario de Avance de Obra actualizado correspondiente a la ampliación de plazo n.° 07[51] **(apéndice n.° 78)**:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Ambiente

51 La ampliación de plazo n.° 07 fue aprobada el 17 de junio de 2015 mediante Resolución Jefatural n.° 082-2015-INPE/OIP, para mayor detalle ver el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

Considerando que esta obra se convocó bajo el sistema de contratación de Suma Alzada, el Consorcio Oriente Pucallpa III formuló su propuesta por un monto fijo integral, propuesta que debió considerar todos los trabajos que fueran necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; el mismo orden de prelación se debió aplicar durante la ejecución de la obra[52].

Además, de acuerdo a la cláusula décimo novena (Responsabilidad del Contratista) del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 24)**, el contratista estuvo obligado a planear los métodos de trabajo que usaría durante la ejecución de esta obra porque fue responsable de asegurar un ritmo de trabajo apropiado que garantice el cumplimiento de su contrato. Asimismo, durante la ejecución de esta obra, el contratista estuvo obligado a cumplir los plazos parciales[53] establecidos en los CAO actualizados que presentó a la Entidad, los mismos que fueron aprobados por la OIP **(apéndices n.os 78 al 81)**.

4.3. Revisión y análisis de la documentación relacionada a la valorización de obra n.° 25

El Ing. Walter Mendo López, residente de obra, mediante carta n.° 261-2015/COP-CDO dirigida al jefe de Supervisión del Consorcio del Oriente, presentó el 4 de diciembre de 2015 la valorización de obra n.° 25 (contrato principal) correspondiente al mes de noviembre de 2015.

A su vez, el Arq. Germán Ramírez Medrano, jefe de Supervisión, con carta n.° 313-2015/JGRM-C.OR de 5 de diciembre de 2015 derivó la valorización de obra n.° 25 al representante legal del Consorcio del Oriente para el trámite correspondiente ante la entidad.

El representante legal del Consorcio del Oriente mediante carta n.° 162-2015/RP.C.OR dirigida al jefe de la OIP, presentó el 7 de diciembre de 2015 la valorización de obra n.° 25 (contrato principal) correspondiente al periodo del 1 al 30 de noviembre de 2015.

Esta valorización de obra n.° 25 fue derivada mediante guía destino n.° 2015-002-008652 al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, quien a su vez lo derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra, quien la recibió el 9 de diciembre de 2015.

De la revisión de la documentación incluida en la valorización de obra n.° 25 se ha verificado que todas las partidas del componente «EMISOR» se concluyeron al 100% en el mes de noviembre de 2015, es decir, mucho antes del 11 de diciembre de 2015, fecha en la cual estuvo programada su culminación según el CAO actualizado vigente a esa fecha correspondiente a la ampliación de plazo n.° 10 **(apéndice n.° 82)**.

4.4. Revisión y análisis de la documentación relacionada a la reducción de obra n.° 01

De la revisión del expediente denominado «Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09» **(apéndice n.° 83)**, proporcionado por la OIP, se advirtieron los

[52] Ver literal 1 del artículo 40° Sistemas de contratación del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado por Decreto Supremo n.° 138-2012-EF publicado el 7 de agosto de 2012.

[53] La obligación de cumplir con los plazos o avances parciales tiene sustento en el artículo 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y numeral 19.2 de la cláusula décimo novena del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de 11 de noviembre de 2013.

siguientes documentos:

4.4.1. La carta n.° 301-2015/JGRM-C.OR de 17 de noviembre de 2015, dirigida al Consorcio del Oriente y emitida por el Arq. José Germán Ramírez Medrano, jefe de Supervisión **(apéndice n.° 83-j)**, mediante la cual señaló:

> *Por razones de impedimentos de ejecución de la línea del emisor por parte de la comunidad, Aun se encuentra en ejecución la Línea del Emisor, encontrándonos dentro los plazos establecidos en el Calendario de Avance Valorizado de Obra vigente (CAOV n.° 09 de la ampliación de plazo n.° 10).*
> *Aún no se ejecuta la Partida 3.13.12.4.2. Arranque De Operaciones De Planta De Tratamiento de Obras exteriores – Instalaciones sanitarias, el motivo es que aún no se culminan los trabajos de la línea del emisor ya que el Entidad (INPE) con el Ministerio de Cultura no dan el pase para continuar los compromisos en la zona del camino del Inca entre los Buzones 20 y 21. (...).*
> *Como menciona las especificaciones, la duración de esta partida dice no menos de 6 meses.*
> *Los trabajos de la línea del emisor a la fecha no se concluyen (...), es necesario ACABAR LA PARTIDA DEL EMISOR para dar inicio a la Partida 3.13.12.4.2. Arranque De Operaciones De Planta De Tratamiento, cuyo plazo de ejecución es de 6 meses, por lo que estaríamos fuera del plazo contractual que termina el 11 de diciembre del año en curso, la no ejecución de esta partida no es atribuible ni a la entidad, a la supervisión ni al contratista (...), por lo que esta supervisión recomienda:*
> - *Deducir la Partida 3.13.12.4.2. Arranque De Operaciones De Planta De Tratamiento y ejecutarla como obras complementarias (...)*

En relación a ello, se ha evidenciado que en el CAO valorizado actualizado n.° 09 originado por la aprobación de la ampliación de plazo n.° 10–, mediante carta n.° 283-2015/JGRM-C.OR el Arq. José Germán Ramírez Medrano, jefe de Supervisión, señaló que *«después de su revisión y evaluación ha sido aprobada por esta supervisión, por lo que se recomienda dar trámite correspondiente para la aprobación respectiva por parte de la entidad»* **(apéndice n.° 81)**.

Por tanto, de acuerdo con los documentos validados por el jefe de Supervisión, al 17 de noviembre de 2015 **(apéndice n.° 83-j)**, se colige lo siguiente:

- La programación del inicio de la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» no estuvo condicionada a la culminación de la ejecución de la Línea del Emisor.
- La ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió haberse iniciado el 8 de octubre y concluido el 2 de noviembre de 2015.
- La recomendación del jefe de Supervisión de "deducir" la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» no tuvo sustento técnico pues ninguno de los documentos contractuales lo avaló (CAO actualizado, contrato, etc.); además, dicho pedido evidenció que el contratista no cumplió con sus funciones y obligaciones contractuales establecidas en su contrato n.° 0053-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 44)**:

  > *21.10 Es responsabilidad del Supervisor, controlar el cumplimiento de los Avances de Obra y recomendar al Contratista que adopte las medidas necesarias para lograr su adecuada ejecución y término (...)*
  > *21.48 Revisar y aprobar los Calendarios presentados por el contratista y; caso contrario, este no los presente en el plazo reglamentario, es responsabilidad del Supervisor su elaboración en el plazo reglamentario para todos los casos.*
  > *21.49 Controlar el cumplimiento de los plazos parciales estipulados en el Calendario de Avance de Obra Valorizado vigente* (el subrayado es nuestro).

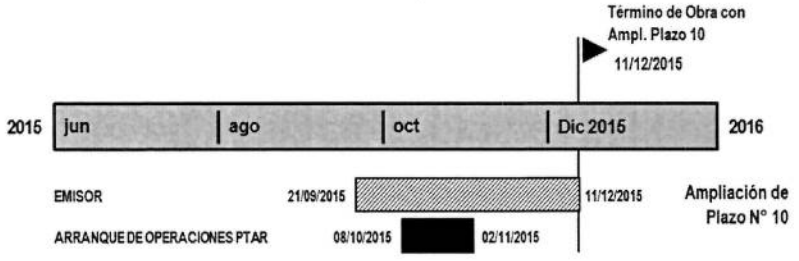
Se debe precisar que en la documentación proporcionada por la OIP no se ha encontrado ninguna referencia o mención que establezca que el Consorcio Oriente Pucallpa III solicitó,

coordinó o participó de la "recomendación" dada por el Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra.

4.4.2. La carta n.° 150-2015/RP-C.OR presentada el 26 noviembre de 2015 al jefe de la OIP por el Consorcio del Oriente remitiendo la carta n.° 301-2015/JGRM-C.OR, mediante la cual el jefe de Supervisión precisa: *«hace de conocimiento la imposibilidad de ejecutar la partida 3.13.12.4.2 Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento»* **(apéndice n.° 83-i)**.

Al respecto, en el Calendario de Avance de Obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM (correspondiente a la ampliación de plazo n.° 10[54]), aprobado por el jefe de la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11 **(apéndice n.° 81)**, la programación de las partidas del Emisor y de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» están representadas en el gráfico siguiente:

Gráfico n.° 25
Programación del «Emisor» y «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en CAO actualizado debido a la Ampliación de Plazo n.° 10



Fuente: Expediente del «Cronograma: CAOV Actualizado y PERT-CPM por la Ampliación de Plazo N° 10»
Elaborado por: Comisión auditora

Mediante dicha carta n.° 729-2015-INPE/11 el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, le comunicó a Moisés Alberto Málaga Málaga, representante legal de Consorcio Oriente Pucallpa III, *«la aprobación del calendario de avance de obra valorizado actualizado y la programación PERT CPM, presentado por su representada en virtud de la ampliación de plazo n.° 10 otorgada al contrato principal de la ejecución de la obra en mención, el cual reemplaza en todos sus efectos al calendario anterior»* **(apéndice n.° 81)**.

De los documentos presentados por el propio contratista y aprobados por la OIP con dicha carta, se evidencia que la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y concluirse el 2 de noviembre de 2015, apreciándose que la ejecución de esta partida **no** fue programada al término de la ejecución del emisor como argumentó la Supervisión; por lo que, a la fecha de presentación al jefe de la OIP de la carta n.° 150-2015/RP-C.OR, 26 de noviembre de 2015 **(apéndice n.° 83-i)**, la ejecución de esta partida debió estar concluida.

Por tanto, se colige que el Consorcio del Oriente, Supervisor de Obra, recomendó a la OIP dejar de ejecutar (reducción de obra) la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» que debió estar culminada veinticuatro (24) días calendario antes de presentar dicha recomendación, la misma que no tendría sustento legal[55] pues el Consorcio

54 La ampliación de plazo n.° 10 fue aprobada el 21 de octubre de 2015 mediante Resolución Jefatural n.° 131-2015-INPE/OIP, para mayor detalle ver el apéndice n.° 1 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**.

55 Aunque no es vinculante mencionamos la opinión n.° 156-2016/DTN (23/09/2016), en sus conclusiones señala:
"La reducción de prestaciones requiere (...) que la obligación a cargo del contratista tenga carácter divisible, lo cual implica que la prestación –bien, servicio u obra- pueda ser ejecutada parcialmente sin que ello ocasione un detrimento que le impida cumplir la finalidad para la cual fue contratada; adicionalmente, solo podrán ser objeto de la reducción aquellas prestaciones que aún no hayan sido ejecutadas".

Oriente Pucallpa III (ejecutor de obra) habría incumplido, a esa fecha, lo señalado en el inciso 19.2 de la cláusula décimo novena (Responsabilidad del Contratista) del contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP **(apéndice n.° 24)**, que estipulaba:

> *«Durante la ejecución de la obra, el Contratista está obligado a cumplir los plazos parciales establecidos en el calendario valorizado de avance de obra. En caso de producirse retraso injustificado se procederá de acuerdo al Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado» (subrayado es nuestro).*

El plazo parcial para la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» estuvo definido en el CAO actualizado (aprobado por la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11) presentado luego de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 10 en donde se señaló que dicha partida empezaba el 8 de octubre de 2015 y culminaba el 2 de noviembre de 2015 (ver gráfico n.° 25) **(apéndice n.° 81)**.

4.4.3. La guía destino n.° 2015-002-008221 de 26 noviembre de 2015 mediante la cual el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, derivó la carta n.° 150-2015/RP-C.OR al Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento, quien a su vez la derivó al Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de proyecto, quien la recibió el 30 de noviembre de 2015 **(apéndice n.° 83-h)**.

Al respecto, se precisa que el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra, recibió los documentos señalados en los numerales 4.4.1 y 4.4.2 el 30 de noviembre de 2015, 28 días calendario después que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió concluirse de acuerdo al último cronograma aprobado por la OIP.

4.4.4. El informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ presentado el 10 de diciembre de 2015 a la Unidad de Obras y Equipamiento por el Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra **(apéndice n.° 83-g)**, en el que señaló lo siguiente:

> ***3.1.1. El Hecho Generador de la Reducción***
> - *Como lo manifiesta el Jefe de supervisión (...) la partida 03.13.12.4.2 consiste en monitorear los arranques del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico (elementos de la PTAR). El mismo que por programación de obra y proceso constructivo se tendría que ejecutar luego de la Culminación de la Ejecución del PTAR y del Emisor de desagüe, (...) el Emisor de Desagüe ha culminado su ejecución la última semana de noviembre del 2015, dentro del plazo contractual vigente.*
>
> ***IV. CONCLUSIONES*** *(...)*
> - *Después de analizar las razones expuestas por el supervisor, esta coordinación llega a la conclusión de que la **no ejecución** de la partida 03.13.12.4.2. "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias", no afecta la ejecución de la infraestructura de la obra, ya que como lo indica las especificaciones técnicas del Expediente Técnico, estas corresponden a actividades de Monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR.*
> - *El pedir que se implemente la ejecución de esta partida por parte del contratista, implicaría, se tenga que ampliar el plazo al contratista en más de 150 días calendario, siendo los mayores gastos que se produzcan superiores al costo de la presente partida.*
>
> ***V. RECOMENDACIONES.-***
> - *Esta coordinación recomienda se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2 Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias (...).*
> - *Se recomienda notificar la decisión de la Entidad de aprobar las reducciones a la supervisión CONSORCIO DEL ORIENTE a fin de que dé las indicaciones correspondientes respecto a este caso.*

- *Por lo anteriormente analizado, esta coordinación recomienda aprobar la reducción de Obra n.° 01 y su deductivo vinculante n.° 09, el cual asciende a la suma de S/. 280,182.13 (...).*

Al respecto, se precisa que el Ing. Williams Sánchez señaló que por "programación de obra" la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» se tendría que ejecutar luego de la culminación del ejecución del PTAR y del Emisor; sin embargo, tal como se aprecia en el apéndice n.° 2 de la desviación de cumplimiento comunicada **(apéndice n.° 2)**, ninguno de los CAO actualizados de obra[56] y aprobados por la OIP, consideró la programación de ejecución de esta esa partida condicionada al término de ejecución del Emisor. Por tanto, lo señalado por el coordinador de obra no tuvo sustento documentario formal que lo respalde.

Asimismo, lo señalado por el coordinador de obra es inexacto por cuanto las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» **(apéndice n.° 76)**, señalaron textualmente lo siguiente:

> ***HU.3.13.12.4.2 ARRANQUE DE OPERACIONES DE PLANTA DE TRATAMIENTO***
> ***Descripción:*** *La partida se especifica para describir las actividades necesarias para la puesta en operación de la Planta de Tratamiento como conjunto, para lo cual se requerirá la labor de un ingeniero especialista en la zona.*
> *La función principal del ingeniero a cargo radica en monitorear los arranques especialmente del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico, y velar por el cumplimiento de las actividades correspondientes como el llenado de éstas con agua e inoculación con lodo de instalaciones similares buscando acelerar la generación de microorganismos anaerobios, que posibilitan la digestión de estos.*

Se aprecia que, de acuerdo al Expediente Técnico, las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» estuvieron referidas a «las actividades necesarias para la puesta en operación de la planta de Tratamiento como conjunto» y que la labor de «monitorear los arranques especialmente del Tanque Imhoff y el Filtro Biológico» correspondieron a las funciones principales del ingeniero a cargo de esta partida y no representaron especificaciones de la partida propiamente dicha, como señaló equivocadamente el Ing. Williams Sánchez Quispe **(apéndice n.° 76)**.

El coordinador de obra, también equivocadamente, señaló *«como lo indica las especificaciones técnicas del Expediente Técnico, éstas corresponden a actividades de Monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR»*, pues dichas especificaciones hablan de la "puesta en operación" y de "monitorear los arranques" y no, como menciona el Ing. Williams Sánchez, de sólo "monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR".

Se ha evidenciado que este informe fue presentado el 10 de diciembre de 2015 por el Ing. Williams Sánchez Quispe señalando, sin sustento documentario, que *«el pedir que se implemente la ejecución de esta partida por parte del contratista, implicaría, se tenga que ampliar el plazo en más de 150 días calendario»* **(apéndice n.° 83-g)**.

Se afirma que el informe del Ing. Williams Sánchez no tuvo sustento debido a que en los documentos presentados por el propio contratista, validados por el Supervisor de Obra y aprobados por la OIP, se evidenció que la partida «Arranque de operaciones en Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y debió concluirse el 2 de noviembre de 2015 apreciándose, además, que la ejecución de esta partida no fue programada al término de la ejecución del emisor; por lo que a la fecha de presentación del informe n.°

[56] Calendarios de Avance de Obra valorizados actualizados y sus programaciones PERT-CPM correspondiente a la Ampliaciones de Plazo n.os 02, 03, 04, 06, 07, 08, 09 y 10 todos aprobados por la OIP del INPE.

0382-2015-INPE/11.02-WSQ el 10 de diciembre de 2015 **(apéndice n.° 83-g)**, la ejecución de esta partida debió haber estado concluida en su totalidad.

Inclusive, se ha evidenciado que el coordinador de obra consideró procedente aprobar el nuevo CAO (informe n.° 0360-2015-INPE/11.02-WSQ) correspondiente a la Ampliación de Plazo n.° 10 y, por ende, tuvo conocimiento que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 **(apéndice n.° 81)**. Sin embargo, de acuerdo al asiento n.° 673 (19/10/2015) y asiento n.° 677 (20/10/2015) del cuaderno de obra n.° 05, el Ing. Williams Sánchez visitó la obra en tales fechas pudiendo haber verificado que dicha partida estuviera en ejecución tal como lo señalaba el CAO vigente a esa fecha. Asimismo, según el asiento n.° 708, del mismo cuaderno de obra, el Ing. Williams Sánchez también visitó la obra el 24 de noviembre del mismo año pudiendo verificar que la ejecución de esta partida debió haberse culminado el 2 de noviembre de 2015 tal como lo señalaban los documentos contractuales vigentes **(apéndice n.° 85)**.

Finalmente hay que tener en cuenta que, en concordancia con las opiniones 019-2012/DTN y 140-2015/DTN emitidas por el OSCE y dado el carácter excepcional de la potestad de reducción de las prestaciones, corresponde al área usuaria sustentar técnicamente las razones por las cuales dichas reducciones resultan necesarias para alcanzar la finalidad del contrato. Verificándose en el presente caso que, en el informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ el Ing. Williams Sánchez concluyó que, de ejecutarse dicha partida la entidad se vería obligada a ampliar el plazo de ejecución de obra en 150 días calendario; no obstante, que el propio contratista en el CAO vigente estableció que ejecutaría la referida partida en 26 días; además mencionó que las actividades a realizar solo consistían en el monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR, lo cual constituye una lectura inexacta del CAO y de las especificaciones técnicas. Por lo tanto, el pronunciamiento del coordinador de obra no sustentó técnicamente que la no ejecución de la partida "Arranque de operaciones de planta de tratamiento" resultó necesaria para alcanzar la finalidad del contrato.

4.4.5. El informe n.° 1511-2015-INPE/11.02 presentado el 10 de diciembre de 2015 a la jefatura de la OIP por el Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento **(apéndice n.° 83-f)**, en el que textualmente señaló lo siguiente:

*III. **CONCLUSIONES** (...)*

- *Después de analizar las razones expuestas por el supervisor, esta coordinación llega a la conclusión de que la **no ejecución** de la partida 03.13.12.4.2. "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias", no afecta la ejecución de la infraestructura de la obra, ya que como lo indica las especificaciones técnicas del Expediente Técnico, estas corresponden a actividades de Monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR.*
- *El pedir que se implemente la ejecución de esta partida por parte del contratista, implicaría, se tenga que ampliar el plazo al contratista en más de 150 días calendario, siendo los mayores gastos que se produzcan superiores al costo de la presente partida (...).*

*IV. **RECOMENDACIONES**.-*

- *En concordancia por lo expuesto por la supervisión de obra y el coordinador de esta Unidad, recomiendo se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2 Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias y la reducción de la partida O.E. 13.1 Línea de Media Tensión 10 kV.*
- *Se recomienda notificar la decisión de la Entidad de aprobar las reducciones a la supervisión Consorcio del Oriente a fin de que dé las indicaciones respectivas respecto a este caso (...).*

En relación a ello, de acuerdo a lo señalado en los numerales previos 4.4.1 y 4.4.4, lo

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – Departamento de Control Justicia, Trabajo y Asistencia

manifestado por el Ing. Estuardo Tello Pereyra tampoco contó con el sustento técnico documentario necesario considerando que de la documentación aprobada por la OIP se colige que la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió haberse culminado el 2 de noviembre de 2015.

Es menester señalar que de acuerdo a la modificación del Manual de Organización y Funciones - MOF del INPE, aprobada con Resolución Presidencial n.° 012-2015-INPE/P el 14 de enero de 2015, en adelante "MOF 2015" **(apéndice n.° 85)**, entre las funciones y responsabilidades del jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento se establece dar "conformidad" a las modificaciones[57] de los contratos de obra.

4.4.6. El informe n.° 434-2015-INPE/11.04 presentado el 14 de diciembre de 2015 al jefe de la OIP por el abogado Manuel Carlos Chávez Bazán del Área de Asesoría Técnico Legal OIP – INPE **(apéndice n.° 83-d)**, en el que se señaló lo siguiente:

> *De acuerdo a lo expuesto y lo informado precedentemente por la Unidad de Obras y Equipamiento, la reducción de obra se encuentra dentro del límite establecido por la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. Aclarándose que ha correspondido al estamento técnico de la Entidad la revisión, evaluación y conformidad de la Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09, de acuerdo con sus funciones y competencias.*
> *Sobre el particular, considerando que la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE es el órgano encargado de asesorar en asuntos de carácter jurídico – legal a la Alta Dirección y resultando competencia del Titular de la Entidad la aprobación de las reducciones de obra, corresponde igualmente a dicho órgano de la Entidad, emitir el Informe Legal que realice el análisis jurídico y pronunciamiento sobre la solicitud de la Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09 referido (...).*
> *En ese sentido, se recomienda se derive todo lo actuado a la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, a fin de que luego de su análisis correspondiente, emita pronunciamiento legal sobre la solicitud de la Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09; y en caso la encuentre procedente continúe con el trámite correspondiente.*

En relación a ello, se señala que el Abogado Manuel Chávez del Área de Asesoría Técnico Legal de la OIP, precisó que fue la Unidad de Obras y Equipamiento la encargada de revisar, evaluar y dar conformidad a la reducción de obra n.° 01 lo cual es conforme con el inciso g) del punto 2 del Capítulo IV: Unidad de Obras y Equipamiento del MOF 2015.

Asimismo, el referido abogado precisó que *«resultando competencia del Titular de la Entidad la aprobación de las reducciones de obra»*, lo cual es coincidente con nuestro análisis del numeral 4.6, por lo que el contenido de la carta n.° 766-2015-INPE/11, emitida por el jefe de la OIP **(apéndice n.° 83-e)**, carecería de validez por falta de competencia del funcionario que la emitió.

Sin embargo, según el MOF 2015, el jefe de la OIP tiene las siguientes funciones y responsabilidades: *"f) Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de los estudios y obras que estén a cargo de terceros; (...) i) Supervisar la ejecución de las obras, equipamiento, remodelaciones, reparaciones y mantenimiento necesarios, sean estas por las modalidades de administración directa, por contrato o encargo (...)";* por lo que se colige que el jefe de la OIP tuvo la obligación de supervisar la ejecución de las obras a cargo de su despacho.

4.4.7. El oficio n.° 1571-2015-INPE/11 presentado el 14 de diciembre de 2015 al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE por el Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la

[57] El inciso g) del punto 2 del Capítulo IV: Unidad de Obras y Equipamiento señala como funciones y responsabilidades del jefe de esta unidad el "dar conformidad a los adicionales, deductivos y ampliaciones de plazo"; al ser dichos conceptos modificaciones a las condiciones del contrato, se considera que dentro de ellas también están incluidas las "reducciones".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autogobierno

OIP **(apéndice n.° 83-c)**, en el que se señaló lo siguiente: *"(...) Por lo expuesto, remito a su despacho el expediente de solicitud de aprobación de la prestación reducción de obra N° 01 y su correspondiente deductivo vinculante N° 09, para cuyo efecto se adjunta los documentos de sustento indicados en la referencia de la Unidad de Obras y Equipamiento y del Área Legal de esta Oficina, lo que este despacho encuentra conforme (...) De encontrarlo conforme, sírvase elevarlo a quien corresponda, para la expedición del resolutivo respectivo, en concordancia con el Artículo 41° de la Ley de Contrataciones del Estado y el Artículo 174° del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (...);* al respecto, se precisa que el funcionario competente para aprobar, de ser el caso, la reducción de obra n.° 01 es el Titular del INPE[58].

4.4.8. El informe n.° 184-2015-INPE/08 presentado el 22 de diciembre de 2015 a la Secretaría General del INPE por el abogado César Aguirre Valderrama, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, en el que se señaló lo siguiente:

> *2.5 (...) el área usuaria de la contratación debe previamente sustentar las razones por las cuales la reducción de obra es necesaria para alcanzar la finalidad del contrato y una vez sustentada la misma, corresponderá a esta Presidencia, mediante resolución, decidir si ordena o no la reducción de las prestaciones, (...) siempre que advierta que esta reducción es necesaria para alcanzar la finalidad del contrato (...).*
>
> *Esta Oficina de Asesoría Jurídica concluye que la reducción de obra n.° 01 y el deductivo n.° 09, se han generado por causa no imputable a ninguna de las partes sino a factores externos, por lo que la aprobación de los mismos resultan necesarios a fin que no se incurra en perjuicios por los mayores gastos generales que ocasionaría las ampliaciones de plazo que se generarían por las paralizaciones de la obra ajenas a las partes, sin perjuicio que tales partidas sean ejecutadas vía otros mecanismos tal como lo indican de modo técnico y uniforme la Oficina de Infraestructura Penitenciaria y sus órganos intervinientes así como "LA SUPERVISIÓN", por lo que en base a dichos informes técnicos y bajo su exclusiva responsabilidad así como a la opinión vertida por la Oficina de Asesoría Jurídica, esta Presidencia, procederá aprobar dicha reducción y deductivo y emitirá el acto resolutivo respectivo, sin perjuicio de ponerse en conocimiento del Órgano de Control Institucional para los fines de su competencia (...).*
>
> *En consecuencia, esta Oficina de Asesoría Jurídica opina porque:*
>
> ***4.2 SE APRUEBE**, la Reducción de Obra n.° 01, denominada "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias", (...) por los motivos expuestos en la parte de análisis del presente informe (...).*
>
> ***4.4 SE DISPONGA**, que la Oficina de Infraestructura Penitenciaria adopte todas las acciones necesarias y las que correspondan para el cumplimiento de la Resolución que se emita (...).*
>
> ***4.6 SE NOTIFIQUE**, la Resolución que se emita, a "LA CONTRATISTA", a "LA SUPERVISIÓN", a la Oficina de Infraestructura Penitenciaria e instancias pertinentes, para los fines a que hubiera lugar.*

En relación a ello, el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica precisó que «corresponderá a esta Presidencia, mediante resolución, decidir si ordena o no la reducción de prestaciones».

Asimismo, se aprecia que la Oficina de Asesoría Jurídica basó su análisis en la documentación recibida de la OIP la cual, como ya hemos demostrado, es inexacta pues no contó con sustento técnico documentario como lo exige la norma, cuyo contenido, a su

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[58] Se ha verificado la existencia de la carta n.° 766-2015-INPE/11 emitida por el jefe de la OIP, Ing. César Augusto Díaz Pastor, remitida al Supervisor de Obra el 11 diciembre de 2015 **(apéndice n.° 83e)**, señalando: "(...) la entidad está procediendo a aprobar las resoluciones [reducción] de obra n.° 01 y su correspondiente deductivo vinculante n.° 09 (...) mediante acto Resolutivo, el mismo que le será notificado formalmente. Por tal motivo y estando la obra próxima a su culminación, se le informa mediante la presente que las reducciones recomendadas por su representada han sido consideradas procedentes, las mismas que tendrá que tener en cuenta para la finalización y liquidación de obra". Al respecto, el artículo 174° del RLCE, vigente a esa fecha, concordante con la opinión n.° 019-2012/DTN de 9 de febrero de 2012 y el MOF 2015 de la entidad, en forma inequívoca identifican al titular de la entidad como la persona que ostenta dicha facultad, contrario sensu, el jefe de la OIP careció de facultades para emitir pronunciamiento respecto a la aprobación de reducción de obra alguna.

vez, es desarrollado por el Ente Rector en las opiniones referidas en esta observación.

4.4.9. La Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P suscrita el 23 de diciembre de 2015 por el Presidente del Consejo Nacional Penitenciario **(apéndice n.° 86)**, refirió en su contenido los documentos señalados en los numerales precedentes (4.4.1 a 4.4.8), resolviendo lo siguiente: *"(...) **Artículo 2°.- APROBAR**, la Reducción de obra n.° 01, denominada "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias" (...) por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución (...)".*

4.4.10. La carta n.° 859-2015-INPE/11 emitida por el Jefe de la OIP, Ing. César Augusto Díaz Pastor, recibida por el contratista ejecutor de obra, Consorcio Oriente Pucallpa III, el 30 de diciembre de 2015 **(apéndice n.° 83-a)**, en la que textualmente se señaló: *"(...) Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de remitirle para su conocimiento y fines pertinentes la Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P de fecha 23 de diciembre de 2015, mediante el cual se aprueba la reducción de obra n.° 01 (...)".*

Al respecto, se evidencia que el Consorcio Oriente Pucallpa III recién el 30 de diciembre de 2015 tomó conocimiento[59] de la decisión del INPE respecto de la reducción de obra n.° 01. Es menester considerar que, según el último calendario de avance de obra valorizado actualizado (presentado por el contratista, validado por la supervisión y aprobado por la entidad), la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió haber concluido el 2 de noviembre de 2015.

Luego del análisis del contenido de los documentos señalados previamente, la comisión auditora ha evidenciado los siguientes hechos:

A. La OIP solicitó y tramitó la reducción de obra n.° 01 sin contar con el sustento técnico y documentario

Contando con opiniones favorables del jefe de Supervisión de Obra de Consorcio del Oriente, del Ing. Williams Sánchez Quispe, coordinador de obra, del Ing. Estuardo Tello Pereyra, jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento y del Ing. César Augusto Díaz Pastor, jefe de la OIP, mediante Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P se aprobó la reducción de obra n.° 01 el 23 de diciembre de 2015 **(apéndice n.° 86)**, bajo los siguientes argumentos:

a) Que según las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» ésta consistía en actividades de monitoreo y seguimiento del funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR.
b) Que la ejecución de esta partida tenía que realizarse luego de la culminación del Emisor.
c) Que pedir la ejecución de esta partida ocasionaría una ampliación de plazo de más de 150 días con reconocimiento de mayores gastos generales.
d) Que la justificación técnica fue "evitar que se tenga que pagar mayores gastos generales por las ampliaciones de plazo que necesariamente se tendrían que otorgar".
e) Que esta reducción de obra no se generó por causa imputable a alguna de las partes sino a factores externos.
f) Que esta partida iba a ser necesariamente ejecutada vía otros mecanismos.

[59] Mediante carta n.° 858-2015-INPE/11 de 30 de diciembre de 2015 emitida por el Jefe de la OIP, se notificó la Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 384-2015-INPE/P de 23 de diciembre de 2015 que aprobó la reducción de obra n.° 1 **(apéndice n.° 83-b)**.

Respecto del punto a), se precisa que de acuerdo al Expediente Técnico las especificaciones técnicas de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» estuvieron referidas a *«las actividades necesarias para la puesta en operación de la planta de Tratamiento como conjunto»* y que dichas especificaciones hablan de la "puesta en operación" y de "monitorear los arranques" mas no de "monitoreo y seguimiento del funcionamiento del PTAR" **(apéndice n.° 76)**.

Respecto del punto b), se precisa que según el Calendario de Avance de Obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondientes a la Ampliación de Plazo n.° 10, aprobados por el Jefe de la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11[60] **(apéndice n.° 81)**, la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y concluirse el 2 de noviembre de 2015, apreciándose que la ejecución de esta partida no fue programada al término de la ejecución del emisor como se argumentó, por lo que a la fecha de presentación ante la OIP de la carta n.° 150-2015/RP-C.OR (26/11/2015) la ejecución de esta partida debió estar concluida en su totalidad **(apéndice n.° 83-j)**.

Respecto del punto c), se precisa que la OIP no presentó ninguna documentación técnica formal que sustente que esta partida se aprobó, en alguno de los calendarios de avance de obra aprobados, con una duración de 150 días tal como se argumentó.

Respecto del punto d), se precisa que la opinión n.° 140-2015/DTN, en sus conclusiones señaló que *«De manera excepcional y previa sustentación por el área usuaria, el Titular de la Entidad mediante resolución puede disponer la reducción de prestaciones (...) siempre que ello sea indispensable para alcanzar la finalidad del contrato. Por tanto corresponde al área usuaria de la contratación sustentar técnicamente las razones por las que las reducciones a realizarse resultan necesarias para alcanzar la finalidad del contrato»*. Tal como se ha evidenciado en páginas previas, no existió sustento técnico recogido en algún documento contractual vigente y el "evitar que se tenga que pagar mayores gastos generales" no corresponde a algo que fuera necesario para alcanzar la finalidad del contrato.

Respecto del punto e), se precisa que las causas de esta reducción de obra sí fueron imputables a todas las partes y no a factores externos como se arguyó. En primer lugar, fue el contratista ejecutor de obra, Consorcio Oriente Pucallpa III, quien programó la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» en paralelo con la ejecución del emisor; en segundo lugar, el Supervisor de Obra, Consorcio del Oriente, revisó y validó la programación de obra presentada por el contratista además que no cumplió con su obligación de verificar que el contratista cumpliera con los plazos parciales establecidos en los calendarios de avance de obra valorizado actualizados vigentes a esa fecha; y finalmente, fue la misma OIP quien aprobó todos los calendarios de avance de obra valorizados actualizados presentados por el contratista para luego desconocerlos al solicitar la aprobación de la reducción de obra n.° 01.

Respecto del punto f), se precisa que habiéndose aprobado la reducción de obra n.° 01 el 23 de diciembre de 2015 y habiendo transcurrido a la fecha poco más de 21 meses, mediante oficio n.° 112-2017-CG/JUST-INPE-OIP presentado el 28 de setiembre de 2017 a la OIP, se solicitó información sobre si a la fecha la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» fue ejecutada como "obra complementaria" o "vía otros mecanismos" tal como se señaló en el contenido de la Resolución Presidencial n.° 384-

[60] Mediante esta carta el jefe de la OIP informó de "la aprobación del calendario de avance de obra valorizado actualizado, y la programación PERT CPM, presentado por su representada en virtud de la ampliación de plazo n.° 10 otorgada al contrato principal de la ejecución de la obra en mención, el cual reemplaza en todos sus efectos al calendario anterior"; por tanto estos documentos conforman la programación de obra vigente.

2015-INPE/P[61]. Reiterándose el pedido con oficios n.os 115, 120 y 122-2017-CG/JUST-INPE-OIP presentados el 4, 13 y 16 de octubre de 2017, respectivamente, no obstante, a la fecha no se ha obtenido respuesta por parte de la OIP **(apéndice n.° 87)**.

Por lo expuesto, se ha evidenciado que los servidores y funcionarios de la OIP no proporcionaron el sustento técnico ni documentario requerido por norma, recomendando que se aprobara la reducción de obra n.° 01 lo que no permitió que se ejecutara una partida que era necesaria para alcanzar la finalidad del contrato.

B. La OIP no aplicó penalidad al contratista por retraso injustificado de sus obligaciones contractuales

Se precisa que según el Calendario de Avance de Obra valorizado actualizado y la programación PERT-CPM correspondientes a la Ampliación de Plazo n.° 10, aprobados por el Jefe de la OIP con carta n.° 729-2015-INPE/11 **(apéndice n.° 81)**, la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» debió iniciarse el 8 de octubre de 2015 y concluirse el 2 de noviembre de 2015 debido a que la ejecución de esta partida no fue programada ni condicionada al término de la ejecución del Emisor por lo que a la fecha de presentación de la carta n.° 150-2015/RP-C.OR (26/11/2015) la ejecución de esta partida debió estar concluida en su totalidad **(apéndice n.° 83-i)**.

Según el contrato n.° 0064-2013-INPE/OIP el contratista estuvo obligado a cumplir con los plazos parciales establecidos en el calendario de avance de obra (numeral 19.2 de la cláusula décimo novena) **(apéndice n.° 24)**; en este caso, el correspondiente a la ampliación de plazo n.° 10 que determinó el término del plazo contractual para el 11 de diciembre de 2015[62].

Considerando que habiéndose vencido el plazo contractual y el contratista ejecutor de obra aún no había culminado la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» automáticamente debió aplicarse la penalidad por retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato.

Y tomando en cuenta que la carta n.° 859-2015-INPE/11 emitida por el jefe de la OIP, Ing. César Augusto Díaz Pastor, fue recibida por el Consorcio Oriente Pucallpa III (responsable de hacer o dejar de hacer) el 30 de diciembre de 2015, se evidencia que a dicha fecha el contratista ejecutor de obra recién tomó conocimiento de la decisión del INPE respecto de la reducción de obra n.° 01 **(apéndice n.° 83-a)**.

Con base en toda la información expuesta, la comisión auditora determinó que el Consorcio Oriente Pucallpa III incurrió en mora en la ejecución de la prestación durante el periodo comprendido desde el 12 al 29 de diciembre de 2015 (18 días calendario). Esto debido a que a la fecha del término del plazo contractual, 11 de diciembre de 2015, no había culminado la ejecución de la partida «Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento» la misma que debió haberse concluido el 2 de noviembre de 2015 según el calendario de avance de obra aprobado y vigente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Asistencia, Trabajo y Asesoramiento

61 La Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P (23/12/2015) señaló textualmente:
"(...) sin perjuicio que tales partidas sean necesariamente ejecutadas vía otros mecanismos tal como lo indican de modo técnico y uniforme la Oficina de Infraestructura Penitenciaria y sus órganos intervinientes así como "LA SUPERVISIÓN", por lo que en base a dichos informes técnicos y bajo su exclusiva responsabilidad, así como a la opinión vertida por la Oficina de Asesoría Jurídica, esta Presidencia, procederá aprobar dicha reducción y deductivo y emitirá el acto resolutivo respectivo (...)".

62 CAO valorizado actualizado y programación PERT-CPM aprobados con carta n.° 729-2015-INPE/11.

Pese a ello e incumpliendo las funciones asignadas a su cargo, el coordinador de obra y jefes de la Unidad de Obras y Equipamiento y Oficina de Infraestructura Penitenciaria no determinó ni dispusieron la aplicación, respectivamente, de la penalidad que correspondía según lo establecido en la cláusula vigésima (Penalidades: Mora en el ejecución de la prestación) del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP **(apéndice n.° 24):**

$$Penalidad\ diaria = \frac{0.10 \times Monto\ del\ Contrato}{F\ \times Plazo\ en\ días}$$

Donde F=0.15 para plazos mayores a sesenta días

Siendo el monto del contrato vigente de S/. 112'003,752.02 (Resolución Presidencial n.° 351-2015-INPE/P que aprobó la prestación adicional de obra n.° 13) y el plazo vigente de 751 días (Resolución Jefatural n.° 131-2015-INPE-OIP/11 que aprobó la ampliación de plazo n.° 10), entonces:

$$Penalidad\ diaria = \frac{0.10 \times 112'003{,}752.02}{0.15\ \times 751} = \frac{11'200{,}375.20}{112.65} = 99{,}426.3222$$

Considerando, que la cantidad de días de retraso injustificado fue de 18 días calendario (12 de diciembre al 29 de diciembre de 2015), entonces:

$$Penalidad\ que\ se\ debió\ aplicar = S/\ 99{,}426.3222\ \times 18\ días = S/.\ \mathbf{1'789{,}673.80}$$

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de la normativa siguiente:

- ✓ **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 publicada el 4 de junio de 2008 y modificada mediante Ley n.° 29873 publicada el 1 de junio de 2012:

Artículo 41°.- Prestaciones adicionales, reducciones y ampliaciones
"41.1 Excepcionalmente y previa sustentación por el área usuaria de la contratación, la Entidad puede ordenar y pagar directamente la ejecución de prestaciones adicionales en caso de bienes y servicios hasta por el veinticinco por ciento (25%) de su monto, siempre que sean indispensables para alcanzar la finalidad del contrato. Asimismo, puede reducir bienes, servicios u obras hasta por el mismo porcentaje.

Artículo 49°.- Cumplimiento de lo pactado
"Los contratistas están obligados a cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a lo dispuesto en los incisos 2) y 3) del artículo 1774° del Código Civil".

- ✓ **REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31/12/2008 y modificado mediante Decreto Supremo n.° 138-2012-EF publicado el 7 de agosto de 2012:

Artículo 40°.- Sistemas de Contratación
"(...)
1. Sistema a suma alzada (...). El postor formulará su propuesta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución.
Tratándose de obras, el postor formulará dicha propuesta considerando los trabajos que resulten necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones

técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; considerándose que el desagregado por partidas que da origen a su propuesta y que debe presentar para la suscripción del contrato, es referencial. El mismo orden de prelación se aplicará durante la ejecución de la obra (...)".

Artículo 165°.- Penalidad por mora en la ejecución de la prestación
"En caso de retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato, la Entidad le aplicará al contratista una penalidad por cada día de atraso, hasta por un monto máximo equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente o, de ser el caso, del ítem que debió ejecutarse. Esta penalidad será deducida de los pagos a cuenta, del pago final o en la liquidación final; o si fuese necesario se cobrará del monto resultante de la ejecución de las garantías de fiel cumplimiento o por el monto diferencial de propuesta.
En todos los casos, la penalidad se aplicará automáticamente y se calculará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{Penalidad diaria} = \frac{0.10 \times \text{Monto}}{F \times \text{Plazo en días}}$$

Donde F tendrá los siguientes valores:

a) *Para plazos menores o iguales a sesenta (60) días, para bienes, servicios y ejecución de obras: F = 0.40.*
b) *Para plazos mayores a sesenta (60) días:*
   b.1) *Para bienes y servicios: F = 0.25*
   b.2) *Para obras: F = 0.15*

Tanto el monto como el plazo se refieren, según corresponda, al contrato o ítem que debió ejecutarse o, en caso que estos involucraran obligaciones de ejecución periódica, a la prestación parcial que fuera materia de retraso.
Cuando se llegue a cubrir el monto máximo de la penalidad, la Entidad podrá resolver el contrato por incumplimiento.
Para efectos del cálculo de la penalidad diaria se considerará el monto del contrato vigente".

Artículo 174°.- Adicionales y Reducciones
"Para alcanzar la finalidad del contrato y mediante resolución previa, el Titular de la Entidad podrá disponer la ejecución de prestaciones adicionales hasta por el límite del veinticinco (25%) del monto del contrato original (...).
Igualmente, podrá disponerse la reducción de las prestaciones hasta el límite del veinticinco (25%) del monto del contrato original (...)".

Artículo 193°.- Funciones del Inspector o Supervisor
"La Entidad controlará los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector o supervisor, según corresponda, quien será el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución de la obra y del cumplimiento del contrato.
El inspector o el supervisor, según corresponda, tiene como función controlar la ejecución de la obra y absolver las consultas que le formule el contratista según lo previsto en el artículo siguiente. Está facultado para ordenar el retiro de cualquier subcontratista o trabajador por incapacidad o incorrecciones que, a su juicio, perjudiquen la buena marcha de la obra; para rechazar y ordenar el retiro de materiales o equipos por mala calidad o por el incumplimiento de las especificaciones técnicas; y para disponer cualquier medida generada por una emergencia.
No obstante lo señalado en el párrafo precedente, su actuación debe ajustarse al contrato, no teniendo autoridad para modificarlo (...)".

Artículo 205°.- Demoras injustificadas en la ejecución de la Obra
"Durante la ejecución de la obra, el contratista está obligado a cumplir los avances parciales establecidos en el calendario de avance de obra vigente (...) de modo que se garantice el cumplimiento de la obra dentro del plazo previsto (...)."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
"(...)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Político, Trabajo y Autónomos

Tercera.- Las opiniones mediante las que el OSCE absuelve consultas sobre la normativa de contrataciones del Estado tienen carácter vinculante desde su publicación en el portal institucional del OSCE. El criterio establecido en la opinión conservará su carácter vinculante mientras no sea modificado mediante otra opinión posterior, debidamente sustentada o por norma legal (...)".

✓ **CONTRATO N° 0053-2013-INPE-OIP** para la supervisión de obra suscrito el 9 de octubre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio del Oriente:

CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA: RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES
"Las obligaciones y responsabilidades de EL SUPERVISOR comprenden:
Funciones Generales del Supervisor:
21.1 Recomendar al INPE las medidas que en alguna forma se deben adoptar en resguardo de sus intereses y que no se encuentran registradas en los documentos formales de la supervisión, emitiendo el informe respectivo (...).
21.10 Es responsabilidad del Supervisor, controlar el cumplimiento de los Avances de Obra y recomendar al Contratista que adopte las medidas necesarias para lograr su adecuada ejecución y término. (...)
Funciones y obligaciones específicas del supervisor
(...)
21.17 Velar directa y permanentemente, por el fiel cumplimiento del Contrato de Obra y por la correcta ejecución de la misma, para que ésta se ejecute en armonía y concordancia con el Expediente Técnico aprobado por el INPE (...).
21.24 Exigir al contratista el cumplimiento de los cronogramas y calendarios que formen parte de su oferta (...).
21.49 Controlar el cumplimiento de los plazos parciales estipulados en el Calendario de Avance de Obra Valorizado vigente (...)".

✓ **CONTRATO N° 0064-2013-INPE-OIP** para la ejecución de obra suscrito el 11 de noviembre de 2013 entre la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE y el Consorcio Oriente Pucallpa III:

CLÁUSULA SEGUNDA: OBJETO
"El presente contrato tiene por objeto la Contratación de la Ejecución de la Obra: "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" Etapa I, cuyos detalles e importe constan en los documentos integrantes del presente contrato".

CLÁUSULA TERCERA: MONTO CONTRACTUAL
"(...) Este monto comprende la mano de obra (...), costo de equipos, maquinaria, herramientas, materiales, fletes, seguros e impuestos; protección y mantenimiento de la obra durante el periodo de construcción y hasta la entrega de la misma, dirección técnica, gastos generales, utilidad, y todo aquello que sea necesario para la correcta ejecución de la obra hasta su total terminación y entrega".

CLÁUSULA OCTAVA: PARTES INTEGRANTES DEL CONTRATO
"El presente contrato está conformado por las bases integradas (que incluyen planos, memoria descriptiva, especificaciones técnicas, cláusulas de medición, fórmula polinómica, presupuesto y otra documentación del Expediente Técnico), la oferta ganadora y los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes".

CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA: RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES
"15.1.- OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA
(...)
15.1.2.- El CONTRATISTA se obliga a ejecutar la obra, en estricto cumplimiento con las Bases Integradas, documentos que integran el contrato y Expediente Técnico, absolución de consultas, observaciones y oferta del contratista bajo el sistema a SUMA ALZADA.
15.1.3.- El CONTRATISTA y sus representantes están obligados a conocer minuciosamente los

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Planos, Instrucciones, Costos y Especificaciones Técnicas. Toda duda será inmediatamente consultada al supervisor quien absolverá las interrogantes en el plazo de tres (03) días naturales siguientes a la recepción de la consulta.

15.1.4.- En caso de no actuar en la forma indicada anteriormente todos los pagos necesarios para subsanar los inconvenientes correrán por cuenta exclusiva de EL CONTRATISTA (...)".

CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA: DE LA SUPERVISIÓN

"(...)

16.5.- El supervisor tendrá las siguientes atribuciones sin carácter limitativo:

16.5.1.- Verificar y exigir la correcta ejecución de los trabajos y asegurar el fiel cumplimiento de las condiciones estipuladas y obligaciones del CONTRATISTA, establecidas en el contrato y sus anexos. (...)

16.5.3.- Exigir al CONTRATISTA el cumplimiento de los cronogramas de obra (...)".

CLÁUSULA DÉCIMO NOVENA: RESPONSABILIDAD DEL CONTRATISTA

"19.1.- El CONTRATISTA planeará y será responsable por los métodos de trabajo y la eficiencia de los equipos empleados en la ejecución de la obra, los que deberán asegurar un ritmo apropiado y calidad satisfactoria.

19.2.- Durante la ejecución de la obra, el CONTRATISTA está obligado a cumplir los plazos parciales establecidos en el calendario valorizado de avance de obra. En caso de producirse retraso injustificado se procederá de acuerdo al Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (...)".

CLÁUSULA VIGÉSIMA: PENALIDADES: MORA EN LA EJECUCIÓN DE LA PRESTACIÓN

"Si EL CONTRATISTA incurre en retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato, LA ENTIDAD le aplicará una penalidad por cada día de atraso, hasta por un monto máximo equivalente al DIEZ por ciento (10%) del monto del contrato vigente o del monto del ítem vigente que debió ejecutarse, en concordancia con el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. En todos los casos, la penalidad se aplicará automáticamente y se calculará de acuerdo a la siguiente formula:

La penalidad se aplicará automáticamente y se calculará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{Penalidad diaria} = \frac{0.10 \times \text{Monto del Contrato}}{F \times \text{Plazo en días}}$$

Dónde:

F= 0.15 Para plazos mayores a sesenta días

Cuando se llegue a cubrir el monto máximo de la penalidad, la ENTIDAD podrá resolver el contrato por incumplimiento.

Esta penalidad será deducida en la liquidación final, o si fuera necesario, se cobrará del monto resultante de la ejecución de la garantía de fiel cumplimiento (...)".

✓ **EXPEDIENTE TÉCNICO** aprobado con Resolución Jefatural n.° 053-2013-INPE/OIP de 3 de abril de 2013 y modificado con Resolución Jefatural n.° 122-2013-INPE/OIP de 6 de agosto de 2013.

"(...) ***INSTALACIONES SANITARIAS - TOMO I***

MEMORIA DESCRIPTIVA – EDIFICACIONES Y OBRAS EXTERIORES – PTAR

Memoria Descriptiva – Instalaciones Sanitarias - Planta de Tratamiento de Aguas Residuales

→ *Folios del 0773 al 0765*

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS – OBRAS EXTERIORES - PTAR

Especificaciones Técnicas – Instalaciones Sanitarias - Planta de Tratamiento de Aguas Residuales

→ *Folios del 0495 al 0397*

HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento*** *(partida)*

→ *Folio 0398*

METRADOS – OBRAS EXTERIORES - PTAR

Metrados – Instalaciones Sanitarias - Planta de Tratamiento de Aguas Residuales

→ *Folios del 0385 al 0359*

HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de operaciones de Planta de Tratamiento*** *(partida)*
→ *Folio 0378*

PRESUPUESTO Y PROGRAMACIÓN - TOMO I
PRESUPUESTO – OBRAS EXTERIORES
Presupuesto – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias
→ *Folios del 1218 al 1205*
HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de Planta de Operaciones*** *(partida)*
→ *Folio 1205*

ANÁLISIS DE COSTOS UNITARIOS – OBRAS EXTERIORES
Análisis de Precios Unitarios – Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias
→ *Folios del 0969 al 0736*
HU.3.13.12.4.2 ***Arranque de Planta de Operaciones*** *(partida)*
→ *Folio 0803 (...)".*

Se han considerado las siguientes opiniones del OSCE que son vinculantes:

✓ **OPINIÓN N° 019-2012/DTN** de 9 de febrero de 2012

"(...)
2.2 "¿Cuál sería el procedimiento para aprobar dichas reducciones?"
En primer lugar, debe indicarse que el Reglamento no ha establecido el procedimiento que debe seguirse para aprobar la reducción de prestaciones de obra; en esa medida, las formalidades que deben observarse para tal efecto son aquellas previstas en el artículo 41 de la Ley.

En ese sentido, y teniendo en consideración el carácter excepcional de la potestad de reducción de prestaciones, el área usuaria de la contratación debe sustentar previamente las razones por las que las reducciones son necesarias para alcanzar la finalidad del contrato.

Ahora bien, sustentada la reducción por el área usuaria, corresponde al Titular de la Entidad, mediante resolución previa, ordenar la reducción de las prestaciones hasta por el límite del veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato original, siempre que advierta que estas son necesarias para alcanzar la finalidad del contrato original.

Cabe precisar que el Titular de la Entidad puede delegar, mediante resolución, la facultad de aprobar la reducción de prestaciones, a diferencia de la autorización de las prestaciones adicionales de obra, que no puede ser objeto de delegación.

Por su parte, el contratista debe reducir de forma proporcional las garantías que hubiere otorgado, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley.

3 CONCLUSIONES
(...)
3.2 El Reglamento no establece el procedimiento que debe seguirse para aprobar la reducción de prestaciones de obra, por lo que deben observarse las formalidades generales previstas en el artículo 41 de la Ley; esto es, el sustento del área usuaria y la aprobación por el Titular de la Entidad o el funcionario delegado".

✓ **OPINIÓN N° 140-2015/DTN** de 1 de setiembre de 2015

"(...)
3. CONCLUSIONES
3.1 De manera excepcional y previa sustentación por el área usuaria, el Titular de la Entidad mediante resolución puede disponer la reducción de prestaciones hasta por el límite del veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato original, siempre que ello sea indispensable para alcanzar la finalidad del contrato. Por tanto, corresponde al área usuaria de la contratación sustentar técnicamente las razones por las que las reducciones a realizarse resultan necesarias para alcanzar la finalidad del contrato".

Teniendo en cuenta los hechos expuestos y la condición de órgano técnico de la OIP se verifica el accionar negligente del servidor y los funcionarios intervinientes en los hechos, materializado

en las opiniones favorables emitidas, sin sustento técnico ni documentario requerido por norma[63], mediante las cuales recomendaron la aprobación de la referida reducción, soslayando el cumplimiento de lo señalado en la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado; los contratos de supervisión y ejecución de obra; el Expediente Técnico; y el calendario avance de obra vigente, permitiendo que el contratista incumpliera sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades[64] correspondientes por S/. 1 789 673,80.

Comentarios **de las personas comprendidas en los hechos**

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios, conforme se detalla en el **apéndice n.° 2.**

Cabe precisar que, **Estuardo Tello Pereyra**, comprendido en los hechos, presentó extemporáneamente sus comentarios documentados a la desviación de cumplimiento comunicada.

Evaluación de los comentarios de las personas comprendidas en los hechos

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados **(apéndice n.° 3)**, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

a) **Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe,** identificado con DNI n.° 15431591, **coordinador de proyecto**, periodo de 3 de diciembre de 2013 al 30 de junio de 2016 **(apéndice n.° 45)**; quien sin sustento técnico ni documentario requerido por norma, el 7 de diciembre de 2015, emitió el informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ recomendando *«se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2. Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento»* **(apéndice n.° 83-g)**, sin tomar en cuenta el cumplimiento del "Calendario de Avance de Obra valorizado y actualizado y programación PERT-CPM" aprobado con carta n.° 729-2015-INPE/11 por la OIP para cuya aprobación emitió opinión respectiva **(apéndice n.° 81)**, permitiendo que el contratista incumpla sus obligaciones contractuales, no determinando la aplicación de penalidades correspondientes por S/. 1 789 673,80.

   Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 165°, 174°, 193° y 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones.

   Asimismo, incumplió las "Funciones del puesto" de coordinador de obra señaladas en los numerales 1, 3, 4 y 5 de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11, que dio origen a los contratos administrativos de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014 y 119-2015[65]-INPE/UE.008 de 31 de diciembre de 2014 y adenda, que señalan: "*1. Administrar contratos de obras públicas a cargo de la Oficina de Infraestructura*

63 En concordancia con lo señalado en el artículo 41° de la Ley de Contrataciones del Estado y la interpretación contenida en las opiniones n.° 019-012/DTN y 140-2015/DTN de 9 de febrero de 2012 y 1 de septiembre de 2015, respectivamente.

64 Roberto Dromi ("Licitación Pública", Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, pág. 509) señala que la Administración tiene la facultad de imponer sanciones por las faltas contractuales que pueda cometer el contratista, las cuales pueden ser pecuniarias, coercitivas y rescisorias. Dentro de las sanciones pecuniarias pueden ser fijas y predeterminadas y aparecer bajo la fórmula de "cláusula penal" o "multas". Estas sanciones no toman en cuenta la reparación de un daño efectivo, sino que se aplican ante una conducta que transgrede lo estipulado contractualmente y que procede aunque la transgresión contractual no implique otro perjuicio para la Administración.
Se precisa que, no obstante que el contrato señala haberse suscrito en el año 2014, refiere en su numeración al año 2015.

Penitenciaria, conforme a los procedimientos que establece el reglamento de la Ley de contrataciones del Estado; 3. Controlar plazo de ejecución, prestación adicional y deductivo, ampliación de plazo, etc. en concordancia con los contratos suscritos y normas de contrataciones públicas a efectos de recalcular penalidades en la Liquidación de la Obras; 4. Revisión del trámite documentado y concordante con las normas del estado de obras y prestaciones adicionales, deductivas (...)", y, *"5. Elaborar información técnica relacionada a su especialidad y cargo"*, respectivamente **(apéndice n.° 12)**.

b) **Estuardo Tello Pereyra**, identificado con DNI n.° 29656179, **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP**, periodo de 31 de marzo de 2014 al 19 de enero de 2017 **(apéndice n.° 12)**, quien sin sustento técnico ni documentario requerido por norma, el 10 de diciembre de 2015, emitió el informe n.° 1511-2015-INPE/11.02 **(apéndice n.° 83-f)**, recomendando *«se acepte la propuesta de la Supervisión y se haga la reducción de la partida 03.13.12.4.2. Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento»* sin tomar en cuenta el cumplimiento del "Calendario de Avance de Obra valorizado y actualizado y programación PERT-CPM" aprobado con carta n.° 729-2015-INPE/11 por la OIP para cuya aprobación emitió opinión respectiva **(apéndice n.° 81)**, permitiendo que el contratista incumpla sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades que correspondían por S/. 1 789 673,80.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.° 1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 165°, 174°, 193° y 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas específicas del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra.

Asimismo, incumplió sus funciones como **jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP** de supervisar y evaluar la construcción de establecimientos penitenciarios, señalada en el artículo 43° del ROF – INPE **(apéndice n.° 41)**; y, los literales a), d), l) y m) del numeral 2 Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento del MOF 2015, que señalan: *"Conducir, controlar y evaluar la ejecución de las obras que se desarrollen bajo las diferentes modalidades de contratación"*; *"Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de obras, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes"*; *"Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito de acción"* y *"Proponer la intervención de obras y/o rescisión de contratos y oras medidas que sean necesarias, que permitan corregir desviaciones en el cumplimiento de la ejecución de obras"*, respectivamente **(apéndice n.° 85)**.

c) **César Augusto Díaz Pastor**, identificado con DNI n.° 09530469, **jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE**, periodo de 5 de enero de 2015 al 7 de octubre de 2016 **(apéndice n.° 12)**, quien sin sustento técnico ni documentario requerido por norma, el 14 de diciembre de 2015, emitió el oficio n.° 1571-2015-INPE/11 remitiendo el *«expediente de solicitud de aprobación de la prestación reducción de obra N° 01 (...)"* **(apéndice n.° 83-c)**, señalando: *"(...) lo que este despacho encuentra conforme»* sin tomar en cuenta el cumplimiento del "Calendario de Avance de Obra valorizado y actualizado y programación PERT-CPM" aprobado por su persona con carta n.° 729-2015-INPE/11 **(apéndice n.° 81)**, permitiendo que el contratista incumpla sus obligaciones contractuales no aplicando las penalidades[66] que correspondían por S/. 1 789 673,80.

Actuación que se realizó incumpliendo lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 41° y 49° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n.°

[66] Ídem pie de página n.° 58.

1017 y modificaciones; y, artículos 40°, 165°, 174°, 193° y 205° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF y modificaciones y clausulas específicas del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de ejecución de obra. Asimismo, incumpliendo sus funciones señaladas en los literales b), f) e i) del numeral 2. Funciones y Responsabilidades del cargo jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria contenida en el MOF 2015, que señalan: *"(...) supervisar los programas y proyectos de inversión del pliego"*; *"Supervisar, evaluar y controlar la ejecución de estudios y obras que estén a cargo de terceros"* y *"Supervisar la ejecución de las obras (...) sean estas por las modalidades de administración directa, por contrato o encargo"*, respectivamente **(apéndice n.° 85)**.

Señalamiento de responsabilidad

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente **(apéndice n.° 88).**

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Asistencia, Trabajo y Autoridades

IV. CONCLUSIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al Instituto Nacional Penitenciario, se formulan las siguientes conclusiones:

1. La OIP – INPE aprobó el expediente técnico de la obra, realizó el proceso de selección para la ejecución de la Obra y puso en operación el proyecto, sin asegurar el abastecimiento de agua mediante la obtención de la autorización de uso de aguas subterráneas; aprobación que no consideró los requisitos previos señalados en el informe de supervisión de la especialidad de Instalaciones Sanitarias, documento conformante del pronunciamiento del OPI Justicia que declaró su viabilidad, el cual señaló que dicha autorización debía ser gestionada y obtenida durante la fase de elaboración de expediente técnico, siendo un requisito previo para la aprobación del mencionado estudio a nivel de Inversión, ello en cumplimiento de lo establecido la Directiva General de Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley de Recursos Hídricos y reglamento, Ley de Contrataciones del Estado y Reglamento y las Normas Técnicas para la elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios del INPE.

   Situación que al iniciar la operación del establecimiento penitenciario, obligó a la entidad adquirir agua potable a través de terceros, generando perjuicio por S/. 120 000,64 y obligaciones asumidas por S/. 188 826,52; adicionalmente, al no haber asegurado el abastecimiento de agua, junto a otros componentes y equipamientos pendientes de instalación, contribuyó al incumplimiento del objetivo del proyecto de brindar adecuadas condiciones de internamiento, pues el EP Cochamarca presenta una ocupación de sólo el 23% de su capacidad proyectada en los estudios de pre inversión como en el expediente técnico, no aportando, a la fecha, a solucionar el problema de hacinamiento existente ni contribuye a mejorar las condiciones de internamiento de los establecimientos penitenciarios de la región, situación que se generó por la actuación negligente de los funcionarios y servidores intervinientes en los hechos.
   (Observación n.° 1)

2. Mediante Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014 se aprobó el adicional de obra n.° 1, con un presupuesto adicional de S/. 670 423,27, precisando que se generó por deficiencias en el Expediente Técnico, dado que los trabajos a ejecutar no se encontraban en dicho expediente, los cuales fueron el "relleno en vía con material de préstamo y la nivelación de buzones". Sin embargo, el expediente técnico de dicha prestación adicional que contó con la conformidad y aprobación de los funcionarios y servidores de la OIP - INPE, y de la supervisión no tomaron en cuenta que el sistema de contratación de la obra fue a suma alzada, recomendando la aprobación de la prestación adicional de obra, que incluyó rellenos que estaban considerados en los documentos conformantes del Expediente Técnico y otros innecesarios y sin justificación técnica, habiendo a su vez, empleado un precio unitario nuevo, sin considerar lo recomendado por la Unidad de Estudios y Proyectos.

   Situación que generó perjuicio económico por S/. 465 648,32 y fue realizado transgrediendo lo establecido en la normativa de contrataciones y soslayando el cumplimiento de los términos contractuales del contratista ejecutor. Lo cual evidencia la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en el trámite y aprobación de la Prestación Adicional de Obra N° 01.
   (Observación n.° 2)

3. El contratista de la obra, a los catorce (14) días de iniciado el plazo de ejecución, solicitó el cambio de residente de obra, petición que fue acogida por funcionarios y servidores de la entidad; no obstante, haber recibido el primer informe de la supervisión de obra a través del

cual informó que el residente no se había presentado en la obra desde el inicio del plazo de ejecución. Advirtiéndose que el contratista ejecutor incumplió su obligación de mantener de manera permanente al ingeniero residente entre los días 21 de noviembre y 9 de diciembre de 2013 (19 días calendario). Verificando, de la documentación proporcionada por la Entidad, que por dicho acto no se determinó ni aplicó penalidad alguna; transgrediendo lo establecido en la normativa de contrataciones y soslayando el cumplimiento de los términos contractuales del contratista ejecutor, no habiéndose aplicado penalidades por el importe de S/. 138 440,89. Situación generada por la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en los hechos.
(Observación n.° 3)

4. Funcionarios y servidores de la OIP dieron su conformidad a la reducción de obra n.° 01, la misma que fue aprobada mediante Resolución Presidencial n.° 384-2015-INPE/P de 23 de diciembre de 2015, señalando que no se podía ejecutar la partida "Arranque de Operaciones de Planta de Tratamiento" puesto que su ejecución demandaba un plazo de 150 días y tenía que iniciarse luego de finalizada la ejecución del Emisor, lo cual no es concordante con el calendario de avance de obra - CAO vigente, elaborado por el contratista, validado por la supervisión y aprobado por la OIP; argumentos que a su vez, no cumplieron con el sustento técnico, según lo requerido por la normativa de contrataciones y opiniones vinculantes.

   Cabe destacar que, la supervisión presentó a la OIP la solicitud de reducción de obra el 26 de noviembre de 2015; no obstante, según el último CAO dicha partida debió culminarse 24 días antes. Asimismo, se notificó al ejecutor de la obra la aprobación de la reducción de obra n.° 01 el 30 de diciembre de 2015, sin embargo, el plazo de ejecución contractual culminó el 11 de diciembre de 2015. Verificándose que no se determinó ni aplicó penalidad por el retraso injustificado de 18 días calendario en la ejecución de la obra por el monto de S/. 1 789 673,80. Lo cual fue realizado transgrediendo lo establecido en la normativa de contrataciones y soslayando el cumplimiento de los términos contractuales del contratista ejecutor, situación generada por la actuación negligente de los servidores y funcionarios intervinientes en los hechos.
   (Observación n.° 4)

5. La Comunidad Campesina de Cochamarca no respetó los compromisos acordados con el INPE durante la fase de pre inversión referidos a brindar facilidades para la instalación del emisor; efectuando durante la ejecución de la obra protestas para obtener mayores beneficios a los inicialmente acordados. Situación que ocasionó retraso en la ejecución de la obra y la aprobación de ampliaciones de plazo, sin que el contratista solicitara reconocimiento de mayores gastos generales por estos hechos.
   (Aspecto relevante n.° 1)

6. Durante la vigencia del contrato de ejecución de obra la entidad insumió en promedio 50 días calendario, en el procedimiento de aprobación y notificación de las prestaciones adicionales, deductivos vinculantes y reducciones de obra; no obstante ello, no se presentaron solicitudes de ampliación de plazo ni reconocimiento de mayores gastos generales.
   (Aspecto relevante n.° 2)

7. Dado que el INPE mediante Resolución Presidencial n.° 224-2017-INPE/P de 20 de setiembre de 2017, dejó sin efecto las "Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios" aprobadas el año 2009, se evidencia que la entidad carece de normativa interna que regule el diseño arquitectónico y la construcción de establecimientos penitenciarios.
   (Aspecto relevante n.° 3)

8. La falta de evidencia documental de la transmisión vía internet de imágenes durante la ejecución de la obra no permitió corroborar que se haya cumplido con esta prestación, que fue considerada como mejora en las bases del Concurso Público n.° 004-2013-INPE-OIP-CE convocado para la contratación de la supervisión de la obra.
(Aspecto relevante n.° 4)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

V. RECOMENDACIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al Instituto Nacional Penitenciario, en uso de las atribuciones y competencias conferidas en el literal b) del artículo 15°, literal d) de artículo 22° y artículo 45° de la Ley n.° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificados por la Ley n.° 29622, con el propósito de coadyuvar a la mejora de la capacidad y eficiencia de la entidad en la toma de decisiones y en el manejo de sus recursos, se formulan las recomendaciones siguientes:

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 y servidores señalados en el presente informe.
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, y 4)

2. Comunicar al titular de la Entidad, que de acuerdo a la competencia legal exclusiva de la Contraloría General de la República, se encuentra impedido de disponer el deslinde de responsabilidad por los mismos hechos a los funcionarios y servidores públicos señalados en el presente informe.
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, y 4)

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 y servidores señalados en las observaciones 1, 2, 3 y 4 reveladas en el informe".
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3 y 4)

Asimismo, en uso de las atribuciones conferidas en el literal b) del artículo 15° de la Ley n.° 27785, con el propósito de coadyuvar a la mejora de la capacidad y eficiencia de la entidad en la toma de decisiones y en el manejo de sus recursos, se formulan las recomendaciones siguientes:

Al señor Presidente del Consejo Nacional Penitenciario del Instituto Nacional Penitenciario

4. Disponga que la Unidad de Organización y Métodos, en cumplimiento de sus funciones, realice las siguientes acciones:
   a. Actualizar el Reglamento de Organización y Funciones del INPE, que recoja la organización interna y funciones que tiene actualmente la entidad; derivándolo para el trámite correspondiente de aprobación al ministerio del sector.
   b. Actualizar el Manual de Organización y Funciones de la entidad, que recoja la organización interna y funciones que tiene actualmente el INPE; derivándolo para el trámite de aprobación que corresponda.
   c. En coordinación con la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, se dé prioridad a la aprobación de la nueva Norma Técnica para la elaboración de proyectos arquitectónicos y construcción de establecimientos penitenciarios, teniendo en cuenta que existen proyectos en marcha, siendo el INPE el ente especializado que debe normar los parámetros técnicos y constructivos respecto a los establecimientos penitenciarios.
   d. Asimismo en caso dicha labor sea tercerizada, se cumpla con: i) previo a la tercerización, se emita pronunciamiento legal que sustente la imposibilidad que tiene la referida área para el cumplimiento de su función; y, ii) el cumplimiento del servicio contratado se encuentre bajo responsabilidad de la Unidad de Organización y Métodos.

   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, 4 y 7)

Al jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria

5. Disponer que la Unidad de Estudios y Proyectos mediante directiva interna establezca funciones y responsabilidades a los profesionales, sea cual fuere el vínculo laboral, que elaboren, revisen y/o den conformidad a los estudios de pre inversión e inversión a cargo de la OIP.
   (Conclusión n.° 1)

6. Disponer que la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, mediante una directiva u otro documento de gestión, establezca mecanismos de seguimiento y monitoreo a los acuerdos suscritos con los grupos de interés relevantes para los proyectos, cautelando que se mantengan las condiciones acordadas o en su defecto se adopten las acciones necesarias para minimizar los efectos de los cambios.
   (Conclusión n.° 5)

7. Disponer que se elabore y apruebe directiva o lineamiento respecto al procedimiento de trámite, aprobación y notificación de las prestaciones adicionales de obra, regulando actividades, plazos y responsables, a fin de mejorar la gestión y evitar se generen por parte de los contratistas solicitudes de ampliaciones de plazo por los retrasos atribuibles a la entidad.
   (Conclusión n.° 6)

8. Disponer que mediante documento de gestión requiera que, los comités de selección en los procesos de contratación a su cargo, al incorporar una mejora en las bases, establezcan también mecanismos que, permitan verificar el cumplimiento de la misma y en caso de incumplimiento establecer las acciones correctivas y sancionadoras correspondientes.
   (Conclusión n.° 8)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Justicia, Trabajo y Ambiente

VI APÉNDICES

Apéndice n.° 1 Relación de personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 2 Copias autenticadas de las cédulas de comunicación de desviaciones de cumplimiento y copias autenticadas de los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 3 Original de la evaluación de los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 4 Copia autenticada del estudio de pre inversión a nivel de Perfil del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" identificado con código SNIP N° 193221, el cual adjunta anexos en copia simple.

Apéndice n.° 5 Copia visada del informe n.° 001-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 13 de enero de 2012, que aprueba el estudio de pre inversión a nivel perfil.

Apéndice n.° 6 Copia autenticada de las Normas Técnicas para la Elaboración de Proyectos Arquitectónicos y Construcción de Establecimientos Penitenciarios", aprobadas mediante Resolución Presidencial n.° 596-2009-INPE/P de 10 de setiembre de 2009 y copia autenticada de dicha resolución.

Apéndice n.° 7 Copia simple del informe estadístico – enero 2012 elaborado por la Unidad de Estadística del INPE, descargado del link: http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/GruposTrabajo/2011/grupoSegCiud.nsf/pubsfoto/32D6C581D69BA7E605257B9F0079855D/$FILE/01_INFORME_ESTADISTICO_ENERO_2012.PDF

Apéndice n.° 8 Copia autenticada del resumen ejecutivo del estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad.

Apéndice n.° 9 Copia visada de la memoria descriptiva de instalaciones sanitarias del estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad.

Apéndice n.° 10 Copia visada del informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA) de 22 de junio de 2012, mediante el cual la OPI del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó el estudio de pre inversión a nivel de factibilidad y declaró viable el proyecto.

Apéndice n.° 11 Copia autenticada del informe final de la supervisión de estudio a nivel de Factibilidad, elaborado por el ingeniero Carlos Roberto Álvarez Jara en la especialidad de Instalaciones Sanitarias, el cual forma parte del informe n.° 035-2012-MINJUS (OPI-JUSTICIA).

Apéndice n.° 12 **Documentos de designación:**

Administrados intervinientes en observación n.° 1

Neil Balbin Lazo

- ✓ Copia autenticada de los términos de referencia del proceso CAS n.° 026-2011-INPE/UE.008; contrato administrativo de servicios n.° 049-2011-INPE/ UE.008 de 16 de noviembre de 2011 y adendas n.° 001, 002 y 003-2012 de 29 de diciembre de 2011; 28 de junio y 27 de septiembre de 2012, respectivamente; y, contrato administrativo de servicios n.° 012-2013-INPE/UE.008 de 28 de diciembre de 2012.
- ✓ Copia autenticada del memorando n.° 276-2012-INPE/11.01 de 4 de julio de 2012, mediante el cual se encargó la jefatura del Estudio Definitivo del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" al Ing. Neil Balbín Lazo.

Rosario Espinoza Espinoza

✓ Copia autenticada de los términos de referencia del proceso CAS n.° 054-2012-INPE/11 "Convocatoria para la contratación administrativa de servicio de un Ingeniero Sanitario"; contrato administrativo de servicios n.° 059-2012-INPE/UE008 de 25 de junio de 2012 y adendas 01 y 02-2012 de 28 de junio y 27 de septiembre de 2012, respectivamente; y, contrato administrativo de servicios por renovación n.° 026-2013-INPE/UE008 de 28 de diciembre de 2012.

Renzo Luis Patiño Cornejo

✓ Copias autenticadas de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 792-2011-INPE/P de 4 de noviembre de 2011 y 395-2014-INPE/P de 31 de octubre de 2014; y, 487-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014 y 295-2015-INPE/P de 6 de octubre de 2015, mediante las cuales designan y concluyen su designación, respectivamente.

César Augusto Díaz Pastor

✓ Copias autenticadas de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 791-2011-INPE/P de 4 de noviembre de 2011 y 393-2014-INPE/P de 31 de octubre de 2014; y, 486-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014 y 361-2016-INPE/P de 10 de octubre de 2016, mediante las cuales designan y concluyen su designación, respectivamente.

Administrados intervinientes en observación n.° 2

Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe

✓ Copia autenticada de los términos de referencia de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11; contrato administrativo de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014.

Estuardo Tello Pereyra

Jefe de la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 133-2014-INPE/P de 31 de marzo de 2014 y 019-2017-INPE/P de 16 de enero de 2017.

Jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 393-2014-INPE/P de 31 de octubre de 2014 y 486-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014.

Administrados intervinientes en observación n.° 3

Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe

✓ Copia autenticada de los términos de referencia de la convocatoria CAS S/N; contrato administrativo de servicios n.° 030-2013-INPE/UE008 de 29 de noviembre de 2013 y contrato administrativo de servicios por renovación n.° 093-2014-INPE/UE.008 de 27 de diciembre de 2013 y adendas 01-2014 y 002 de 30 de junio y 30 de setiembre de 2014, respectivamente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Asistencia, Trabajo y Administrativo

Juan Carlos Sánchez Lazo

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 801-2011-INPE/P de 7 de noviembre de 2011 y 571-2013-INPE/P de 27 de diciembre de 2013.

Fermín Salvador Ventura Dávila

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 571-2013-INPE/P de 27 de diciembre de 2013 y 133-2014-INPE/P de 31 de marzo de 2014.

Administrados intervinientes en observación n.° 4

Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe

✓ Copia autenticada de los términos de referencia de la convocatoria CAS n.° 059-2014-INPE/11; contrato administrativo de servicios por renovación n.° 064-2014-INPE/UE.014 de 27 de octubre de 2014; y contrato administrativo de servicios por renovación n.° 119-2015[67]-INPE/UE.008 de 31 de diciembre de 2014 y adenda 001 de 30 de enero de 2015.

Estuardo Tello Pereyra

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 133-2014-INPE/P de 31 de marzo de 2014 y 019-2017-INPE/P de 16 de enero de 2017.

César Augusto Díaz Pastor

✓ Copia autenticada de las Resoluciones Presidenciales Instituto Nacional Penitenciario n.° 486-2014-INPE/P de 31 de diciembre de 2014 y 361-2016-INPE/P de 10 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 13 Copia autenticada del oficio n.° 460-2017-INPE/11 de 3 de mayo de 2017, mediante el cual el jefe de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE, precisó los quince (15) servicios de consultoría contratados para la elaboración del Expediente Técnico; y Copia simple de informe n.° 095-2017-INPE/11.01/NBL emitido por el ingeniero Neil Balbín Lazo.

Apéndice n.° 14 Copia autenticada de orden de servicio n.° 0000277 a nombre del ingeniero Carlos Alonso Vásquez Durand, por el concepto de: "Servicio de elaboración del Estudio Hidrogeológico de Localización y Diseño de Pozo con Fines de Abastecimiento de Agua Potable para el Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de internamiento Penitenciario".

Apéndice n.° 15 Copia autenticada de carta S/N emitida por el Ing. Carlos Alonso Vásquez Durand, mediante la cual el 27 de junio de 2012 presentó a la OIP el informe Final del Estudio Hidrogeológico de Localización y diseño de Pozo con Fines de Abastecimiento de Agua Potable.

Apéndice n.° 16 Copia autenticada de las Resoluciones Administrativas n.° 164-2012 y 010-2013-ANA-ALA-PASCO de 28 de setiembre de 2012 y 28 de enero de 2013, mediante la cual la OIP – INPE obtuvo permiso para ejecutar obras de alumbramiento de aguas subterráneas comprendidas en el Estudio Hidrogeológico y prorroga de plazo, respectivamente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

[67] Se precisa que, no obstante que el contrato señala haberse suscrito en el año 2014 refiere en su numeración al año 2015.

Apéndice n.° 17 Copia autenticada de la Resolución Jefatural n.° 226-2012-INPE/OIP mediante la cual conformaron el comité AD HOC para la revisión del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa".

Apéndice n.° 18 Copia visada del informe n.° 017-2012-INPE/11.01 REE de 21 de noviembre de 2012 suscrito por la Ing. Sanitaria Rosario Espinoza Espinoza, mediante la cual recomendó programar para una segunda etapa la perforación del pozo, construcción de la casera de bombeo y encargar la contratación de un servicio de Diseño Definitivo del Pozo tubular del EP Pasco.

Apéndice n.° 19 Copia autenticada del informe n.° 1221-2012-INPE/11.02 de 23 de noviembre de 2012 emitido por el ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos de la OIP mediante el cual remitió al jefe de la OIP la propuesta de recomposición del Comité AD HOC por ejecución en etapas y determinación de entregables; y, copia autenticada de Resolución Jefatural n.° 267-2012-INPE/OIP de 23 de noviembre de 2012.

Apéndice n.° 20 Copia autenticada de informe n.° 032-2013-INPE/11.01/NBL de 1 de abril de 2013 emitido por el Ing. Neil Balbín Lazo, mediante el cual remitió al jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, ingeniero Renzo Luis Patiño Cornejo, el Expediente Técnico etapa I, proponiendo su aprobación mediante acto resolutivo; copia visada de oficio n.° 1279-2012-INPE/11 de 28 de noviembre de 2012 que adjunta copia visada del informe de consistencia entre estudio de pre inversión y estudio definitivo y formato SNIP 15; y copia visada del oficio n.° 1493-2012-JUS/OGED-OPI de 3 de diciembre de 2012.

Apéndice n.° 21 Copia autenticada del informe n.° 287-2013-INPE/11.01 de 3 de abril de 2013 emitido por el Ing. Renzo Luis Patiño Cornejo, jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos, solicitando Aprobación mediante acto resolutivo del Expediente Técnico - Etapa I del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa" (Código SNIP 193221).

Apéndice n.° 22 Copia autenticada de las Resoluciones Jefaturales n.° 053; 101 y 122-2013-INPE/OIP que aprobó administrativamente el Expediente Técnico de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I, rectificó y aprobó el valor referencial modificado del referido expediente técnico, respectivamente.

Apéndice n.° 23 Copia simple de la convocatoria de la Licitación Pública n.° 001-2013-INPE-OIP-CE (Cronograma SEACE), para la contratación de la ejecución de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" (http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/buscadorPublico/buscadorPublico.xhtml).

Apéndice n.° 24 Copia autenticada del contrato n.° 0064-2013-INPE-OIP de 11 de noviembre de 2013 para la ejecución de la Obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I", adendas de 21 de noviembre y 13 de diciembre de 2013 y de 12 de agosto de 2014 y copia simple del acta de otorgamiento de buena pro de 15 de octubre de 2013.

Apéndice n.° 25 Copia autenticada de la orden de servicio n.° 0000246 de 22 de abril de 2013 emitida a nombre del Ing. Juan Robert Cuellar Barrera, para la contratación del servicio prueba hidráulica de sistema de agua y desagüe, servicio de consultoría para perforación de un pozo tubular de exploración, con fines de abastecimiento de agua potable para el proyecto "Ampliación y Mejoramiento

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

del Servicio de Internamiento Penitenciario en la jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa".

Apéndice n.° 26 Copia visada de la carta n.° 23-05-2013/JRCB presentada a la OIP el 10 de junio de 2013, mediante la cual el Ing. Juan Robert Cuellar Barrera remitió el tercer informe y solicitud de tercer pago, en mérito a la orden de servicio n.° 0000246 de 22 de abril de 2013 y copia autenticada del informe técnico del servicio de consultoría para perforación de pozo exploratorio, que incluye resultados de análisis de laboratorio en copia simple.

Apéndice n.° 27 Copia autenticada del oficio n.° 452-2017-MINAGRI-ANA-AAA X MANTARO de 15 de setiembre de 2017, copia autenticada del oficio n.° 699-2017-MINAGRI-ANA-ALA PASCO de 12 de setiembre de 2017; copia simple de la Resolución Directoral n.° 731-2015-ANA-AAA X MANTARO de 12 de noviembre de 2015; copia autenticada del oficio n.° 1231-2017-INPE/11 de 29 de setiembre de 2017 y copia autenticada del informe n.° 323-2017-INPE/11.01/NBL de 20 de setiembre de 2017.

Apéndice n.° 28 Copia autenticada del acta de entrega de infraestructura de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa – Etapa I" de 10 de junio de 2016, suscrita por el coordinador de obras de la OIP – INPE y el director del Establecimiento Penitenciario Pasco de la Oficina Regional Oriente Pucallpa.

Apéndice n.° 29 Copia simple de nota de prensa n.° 32 de 7 de febrero de 2017 publicada en la página web de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria (electrónica:http://www.oip-inpe.gob.pe/index.php/prensa/451-notainformativa 32-220217).

Apéndice n.° 30 Documentos vinculados a la adquisición de agua a Emapa Pasco:

- ✓ Copia autenticada del oficio n.° 072-2017-GG-EMAPA PASCO SA de 25 de mayo de 2017 emitido por el Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Pasco – Emapa Pasco SA.
- ✓ Copia simple de solicitud de cotización y de cotización emitidas por la Oficina Regional Oriente Pucallpa del INPE y Emapa Pasco S.A., respectivamente.
- ✓ Copia autenticada de orden de servicio n.° 0000006 de 6 de enero de 2017 emitida por la Oficina Regional Oriente Pucallpa del INPE, para la compra de 912 m^3 de agua potable para consumo humano para el E.P. Cochamarca por el monto de S/. 31 920,00.
- ✓ Copia simple de Liquidación de venta n.° 001-2017, emitida por Emapa Pasco S.A.
- ✓ Copia simple de Factura n.° 002-002059 por el importe de S/. 31 920,00.
- ✓ Copia simple de la carta n.° 109-2017-GG-EMAPA PASCO SA de 3 de marzo de 2017 con la culminación de servicio de Emapa Pasco S.A. y solicitud de trámite de pago.
- ✓ Copia autenticada de comprobante de pago n.° 651 de 25 de abril de 2017 a favor de Emapa Pasco S.A. por S/. 31 920,00.
- ✓ Copia autenticada de constancia de pago mediante transferencia interbancaria por S/. 28 728,00 de 26 de abril de 2017 y constancia de depósito (detracción) por S/. 3 192,00 de 28 de abril de 2017.

Apéndice n.° 31 Copia autenticada del oficio n.° 138-2016-INPE/23-EPC-ADM de 23 de junio de 2017 mediante el cual se remitió al jefe de la Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, la conformidad de servicio de suministro de agua potable prestado por la Comunidad Campesina de Cochamarca, por el período de 18 de febrero al 11 de mayo de 2017 por el importe de S/. 129 141,69.

Apéndice n.° 32 Copia autenticada del oficio n.° 057-2017-CCC/LRV de 11 de agosto de 2017 emitido por Laude Rojas Vicente, presidente de la Comunidad Campesina de Cochamarca, que adjuntó en copia simple siete (07) "Hojas de Liquidación" por el concepto de "provisión de agua de consumo humano".

Apéndice n.° 33 Copia autenticada del contrato n.° 005-2017-INPE/U.E.004 de 11 de mayo de 2017 suscrito con la Comunidad Campesina de Cochamarca, cuyo objeto fue la "Contratación de Servicio de Abastecimiento en Vehículo Cisterna de Agua Potable para el consumo humano para el Establecimiento Penitenciario de Cochamarca de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - OROP".

Apéndice n.° 34 Copia autenticada del oficio n.° 347-2017-INPE/23.04 de 4 de setiembre de 2017 emitido por el Director General y jefe de Unidad de Administración de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, que adjuntó en copia autenticada la orden de servicio n.° 243 de 26 de mayo de 2017; comprobantes de pago n.° 1266, 1267 y 1268 todos de 30 de agosto de 2017; y, constancias de pago mediante transferencia electrónica por S/. 26 804,50; S/. 34 045,78 y S/.29 104,89; que acreditan el pago del servicio de abastecimiento de agua potable efectuado por la Comunidad Campesina de Cochamarca.

Apéndice n.° 35 Copia autenticada del oficio n.° 984-2017-INPE/11 de 17 de agosto de 2017, mediante el cual detallan los costos de operación y mantenimientos.

Apéndice n.° 36 Copia simple de las Resoluciones Jefaturales n.os 186-2012-INEI y 058, 086, 190, 233 y 259-2017-INEI de 16 de julio de 2012 y de 15 de febrero, 16 de marzo, 15 de junio, 17 de julio y 15 de agosto de 2017, respectivamente, que señalan los índices unificados de precios para la actualización de los costos de O&M del 2012 al 2017.

Apéndice n.° 37 Copia autenticada del oficio n.° 093-2017-INPE/23 de 31 de julio de 2017 remitido por el Director Regional de la Oficina Regional Oriente Pucallpa, que informa la cantidad de internos en el E.P Cochamarca.

Apéndice n.° 38 Copia autenticada de acta de inspección física al establecimiento penitenciario Cochamarca suscrita el 8 de junio de 2017, con participación de personal de la comisión auditora, Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP y administrador de dicho establecimiento penitenciario.

Apéndice n.° 39 Copia autenticada del informe técnico emitido por el Ing. Sanitario Francisco Namuche Paz de 24 de agosto de 2017.

Apéndice n.° 40 Copia visada del acta de reunión OIP-INPE sin número de 2 de abril de 2013, mediante el cual, remitió el estudio definitivo solicitando su aprobación mediante acto resolutivo.

Apéndice n.° 41 Copia simple de la parte pertinente del Reglamento de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Decreto Supremo n.° 009-2007-JUS de 9 de octubre de 2007.

Apéndice n.° 42 Copia simple de la parte pertinente del Manual de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 0755-2009-INPE/P de 6 de noviembre de 2009.

Apéndice n.° 43 Original de anexos n.os 1, 2, 3 y 4 que sustentan el aspecto relevante n.° 2 relacionado a la aprobación de las prestaciones adicionales de obra.

Apéndice n.° 44 Copia autenticada del contrato n.° 0053-2013-INPE-OIP de 9 de octubre de 2013, mediante el cual se contrató la supervisión de la obra "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa - Etapa I".

Apéndice n.° 45 Copia autenticada del memorando n.° 450-2013-INPE/11.02 de 2 de diciembre de 2013 mediante el cual se designó al Ing. Williams Pablo Eusebio Sánchez Quispe, coordinador del proyecto "Ampliación y Mejoramiento del servicio de Internamiento Penitenciario en la Jurisdicción de la Oficina Regional Oriente Pucallpa Etapa I".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Apéndice n.° 46 Copia autenticada del acta de entrega de expediente técnico de obra, suscrita el 20 de noviembre de 2013.
Apéndice n.° 47 Copia autenticada del Expediente Técnico - Tabla de Contenido.
Apéndice n.° 48 Copia autenticada del Expediente Técnico - Planos de Vías de Acceso.
Apéndice n.° 49 Copia autenticada del Expediente Técnico - Especificaciones Técnicas (vía de acceso).
Apéndice n.° 50 Copia autenticada del Expediente Técnico - Memoria de Cálculo.
Apéndice n.° 51 Copia autenticada del Expediente Técnico - Metrados.
Apéndice n.° 52 Copia autenticada del Expediente Técnico - Presupuesto y APU.
Apéndice n.° 53 Copia autenticada de la parte pertinente del cuaderno de obra n.° 1.
Apéndice n.° 54 Copia autenticada de la documentación del expediente del adicional de obra n.° 1, carta n.° 664-2014-INPE/11 de 17 de diciembre de 2014, informe n.° 1021-2014-INPE/11.02 de 16 de diciembre de 2014, informe n.° 426-2014-INPE/11.02-WSQ de 16 de diciembre de 2014, carta n.° 650-2014-INPE/11 de 5 de diciembre de 2014 y carta n.° 649-2014-INPE/11 de 5 de diciembre de 2014 que adjunta copia simple de Resolución n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014. Y copia autenticada de:

a. Oficio n.° 1306-2014-INPE/11 de 2 de diciembre de 2014.
b. Informe n.° 620-2014-INPE/11.04 de 2 de diciembre de 2014.
c. Informe n.° 221-2014-INPE/11/04.GZH de 2 de diciembre de 2014.
d. Informe n.° 973-2014-INPE/11.02 de 28 de noviembre de 2014 y documentos de sustento autenticados.
e. Informe n.° 373-2014-INPE/11.02-WSQ de 28 de noviembre de 2014 y documentos de sustento en copias simples y autenticadas.
f. Informe n.° 001-2014-CO-SUP/HPB-ADICIONAL1 de 20 de octubre de 2014.
g. Carta n.° 145-2014-COP-CDO de 16 de octubre de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia simple.
h. Copia visada de las cartas n.° 015-2014/COP-CDO y 009-2014/HPB-C.OR de 20 y 21 de febrero de 2014, respectivamente.
i. Informe n.° 001-2014-SUP.CONSULTAS de 21 de febrero de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia autenticada y visada.
j. Memorando n.° 056-2014-INPE/11.01 de 12 de marzo de 2014 y documento de trámite en copia visada.
k. Informe n.° 007-2014-INPE/11.01/RAMP de 10 de marzo de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia simple.
l. Carta n.° 546-2014-INPE/11 de 7 de octubre de 2014.
m. Informe n.° 749-2014-INPE/11.02 de 6 de octubre de 2014
n. Informe n.° 0268-2014-INPE/11.02-WSQ de 6 de octubre de 2014
o. Memorando n.° 257-2014-INPE/11.01 de 18 de setiembre de 2014.
p. Informe n.° 023-2014-INPE/11.01/NBL de 17 de setiembre de 2014.
q. Memorando n.° 382-2014-INPE/11.02 de 11 de setiembre de 2014.
r. Informe n.° 0227-2014-INPE/11.02-WSQ de 11 de setiembre de 2014.
s. Carta n.° 0041-2014/COP ingresada a la OIP-INPE el 9 de junio de 2014 que adjunta expediente en copia autenticada y simple.
t. Carta n.° 250-2014-INPE/11 recibida por el Consorcio Oriente Pucallpa III el 2 de mayo de 2014.
u. Informe n.° 292-2014-INPE/11.02 ingresado a la OIP - INPE el 24 de abril de 2014.
v. Informe n.° 0078-2014-INPE/11.02-WSQ presentado a la Unidad de Obras y Equipamiento el 23 de abril de 2014.
w. Carta n.° 025-2014/RP-C.OR de 10 de abril de 2014 y documento de trámite.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

x. Carta n.° 025-2014/HPB-C.OR de 10 de abril de 2014 (copia visada) y documentación relacionada en copia simple.

Apéndice n.° 55 Copia autenticada de los documentos de la consulta n.° 1:
- **a.** Carta n.° 208-2014-INPE/11 de 4 de abril de 2014 y documentos de sustento en copia simple y autenticada.
- **b.** Carta n.° 015-2014/RP-C.OR de 24 de febrero de 2014 y documentación relacionada en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 56 Copia autenticada de expediente nuevo diseño – Vía de acceso
- **a.** Carta n.° 019-2014/RP-C.OR ingresada a la OIP –INPE el 25 de marzo de 2014 y documentación relacionada en copia autenticada.
- **b.** Carta n.° 025-2014/COP-CDO ingresada a la OIP –INPE el 21 de marzo de 2014 y documentación adjunta en copia autenticada.

Apéndice n.° 57 Copia autenticada del oficio n.° 094-2017-CG/JUST-INPE-OIP de 16 de agosto de 2017.

Apéndice n.° 58 Copia autenticada del oficio n.° 1055-2017-INPE/11 recibido el 7 de setiembre de 2017 y documentación adjunta en copia simple.

Apéndice n.° 59 Copia autenticada del Estudio Geológico y Geotécnico con fines de Diseño de la PTAR, Colector de Aguas Residuales y Vía de Acceso del Expediente Técnico.

Apéndice n.° 60 Copia autenticada de la Resolución Presidencial n.° 448-2014-INPE/P de 5 de diciembre de 2014, que aprobó el adicional de obra n.° 1.

Apéndice n.° 61 Copia autenticada de la parte pertinente del Expediente Técnico, Tomo I, que incluye el anexo denominado "Levantamiento Topográfico (Emisor, Vía de Acceso y Red de Media Tensión)".

Apéndice n.° 62 Copia autenticada y simple de los documentos conformantes de la valorización n.° 1 del adicional de obra n.° 1 por S/. 671 367,72.

Apéndice n.° 63 Copia autenticada y simple de los documentos conformantes de la valorización n.° 2 del adicional de obra n.° 1 por S/. 10 215,59.

Apéndice n.° 64 Copia autenticada de los comprobantes de pago de los adicionales de obra que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 65 Copia autenticada del acta de entrega de terreno de 14 de noviembre de 2013.

Apéndice n.° 66 Copia autenticada de los documentos de cambio de residente de obra:
- **a.** Carta n.° 700-2013-INPE/11 de 10 de diciembre de 2013
- **b.** Informe n.° 1147-2013-INPE/11.02 de 6 de diciembre de 2013
- **c.** Informe n.° 001-2013-INPE/11.02-WPESQ de 5 de diciembre de 2013
- **d.** Carta n.° 016-2013/COP recibida por la entidad el 4 de diciembre de 2013
- **e.** Carta s/n de 19 de noviembre de 2013 suscrita por Manuel Rodríguez San Juan y documentación anexa en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 67 Copia autenticada de los documentos conformante de la valorización de obra n.° 1:
- **a.** Informe n.° 1189-2013-INPE/11.02 de 17 de diciembre de 2013.
- **b.** Informe n.° 005-2013-INPE/11.02-WPESQ de 17 de diciembre de 2013.
- **c.** Carta n.° 002-2013-HPB-SUPERVISION de 5 de diciembre de 2013.
- **d.** Informe de valorización n.° 001-2013-SUPOBRA con documentación de sustento en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 68 Copia autenticada de documentos vinculados a Informe Mensual n.° 1:
- **a.** Carta n.° 005-2013-CONSORCIO DEL ORIENTE de 9 de diciembre de 2013.
- **b.** Informe mensual de supervisión n.° 01 de 9 de diciembre de 2013 con documentación de sustento en copia simple y autenticado.

Apéndice n.° 69 Copia autenticada de los documentos conformantes de la valorización de obra n.° 2:
- **a.** Informe n.° 15-2014-INPE/11.02 recibido el 10 de enero de 2014.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Departamento de Control Agricola, Trabajo y Autónomos

b. Informe n.° 0007-2014-INPE/11.02-WPESQ de 9 de enero de 2014.
c. Carta n.° 001-2014/HPB-C.OR de 6 de enero de 2014.
d. Informe de valorización n.° 002-2014-SUPOBRA con documentación de sustento en copia simple y autenticada.

Apéndice n.° 70 Copia autenticada de documentos vinculados a Informe Mensual n.° 2:
a. Carta n.° 002-2014/HPB-C.OR de 8 de enero de 2014.
b. Informe mensual de supervisión n.° 02 con documentos de sustento en copia autenticada, visada y simple.

Apéndice n.° 71 Copia autenticada de los comprobantes de pago de la obra (valorizaciones y otros) que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 72 Copia autenticada del oficio n.° 015-2017-CG/JUST-INPE-OIP-EX de 21 de junio de 2017, remitido por la comisión auditora al ingeniero Manuel Rodríguez San Juan en el cargo de residente de obra.

Apéndice n.° 73 Copia autenticada de la carta s/n de 17 de agosto de 2017 remitida a la comisión auditora por el ingeniero Manuel Rodríguez San Juan.

Apéndice n.° 74 Copia autenticada de los comprobantes de pago (liquidación de obra) que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 75 Copia autenticada de los comprobantes de pago (adelantos de obra) que adjunta algunos folios en copia simple.
a. Adelanto directo
b. Adelanto para materiales n.° 1
c. Adelanto para materiales n.° 2

Apéndice n.° 76 Copia autenticada del Expediente Técnico – Especificaciones Técnicas (reducción de obra n.° 1).

Apéndice n.° 77 Copia autenticada de los Análisis de Costos Unitarios del Presupuesto de Obras Exteriores – Instalaciones Sanitarias del Expediente Técnico.

Apéndice n.° 78 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 07, que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 79 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 08, que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 80 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 09.

Apéndice n.° 81 Copia autenticada del calendario de avance de obra resultante de la aprobación de la ampliación de plazo n.° 10, que adjunta algunos folios en copia simple.

Apéndice n.° 82 Copia autenticada y simple de los documentos conformantes de la valorización de obra n.° 25 del contrato principal presentada con carta n.° 261-2015/COP-CDO.

Apéndice n.° 83 Copia autenticada de expediente denominado «Reducción de Obra n.° 01 y Deductivo Vinculante n.° 09», que adjunta:
a. Carta n.° 859-2015-INPE/11 de 30 de diciembre de 2015.
b. Carta n.° 858-2015-INPE/11 de 30 de diciembre de 2015, que adjunta documentación relacionada en copia simple y autenticada.
c. Oficio n.° 1571-2015-INPE/11 de 14 de diciembre de 2015.
d. Informe n.° 434-2015-INPE/11.04 de 11 de diciembre de 2015.
e. Carta n.° 766-2015-INPE/11 de 11 diciembre de 2015
f. Informe n.° 1511-2015-INPE/11.02 presentado el 10 de diciembre de 2015 a la OIP - INPE y documentos de sustento.
g. Informe n.° 0382-2015-INPE/11.02-WSQ presentado el 10 de diciembre de 2015 a la Unidad de Obras y Equipamiento de la OIP - INPE y documentos adjuntos en copia simple y autenticado.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Judicial, Trabajo y Auditorías

h. Guía destino n.° 2015-002-008221 de 26 noviembre de 2015.
i. Carta n.° 150-2015/RP-C.OR presentada al jefe de la OIP el 26 noviembre de 2015
j. Carta n.° 301-2015/JGRM-C.OR de 17 de noviembre de 2015.

Apéndice n.° 84 Copia autenticada de la parte pertinente del cuaderno de obra n.° 05.
Apéndice n.° 85 Copia simple de la parte pertinente del Manual de Organización y Funciones del INPE aprobado mediante Resolución Presidencial n.° 012-2015-INPE/P el 14 de enero de 2015.
Apéndice n.° 86 Copia autenticada de la Resolución Presidencial Instituto Nacional Penitenciario n.° 384-2015-INPE/P suscrita el 23 de diciembre de 2015.
Apéndice n.° 87 Copia autenticada de los oficios n.° 112 y 115-2017-CG/JUST-INPE-OIP.
Apéndice n.° 88 Original del documento que sustenta la identificación de presunta responsabilidad administrativa funcional.
Apéndice n.° 89 Copia autenticada de la valorización n.° 21 del contrato principal.
Apéndice n.° 90 Ficha Técnica de la Obra

Lima, 02 MAR. 2018

Fernando Villar Vallejos
Jefe de comisión

Luis Ramírez Soto
Supervisor de comisión

Alejandro Villanueva Cáceres
Ingeniero Civil
Reg. CIP n.° 115046

Alicia González Bardales
Abogada
Reg. CAL n.° 54572

Luis Chávez Gálvez
Arquitecto
Reg. CAP n.° 10907

AL SEÑOR GERENTE DE CONTROL GOBIERNO NACIONAL:
El gerente del Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos que suscribe, ha revisado el contenido del presente informe y lo hace suyo, recomendando a su Despacho el trámite de aprobación correspondiente.

Lima, 06 MAR. 2018

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

Frank Mauricio Morales
Gerente (e) del Departamento de Control Justicia, Trabajo y Autónomos

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - REPÚBLICA DEL PERÚ - Gerencia de Control Gobierno Nacional