LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

INFORME DE AUDITORÍA N° 10348-2020-CG/MPROY-AC

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO AL PROYECTO ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE NACIONAL – PROVÍAS NACIONAL

"SERVICIO DE GESTIÓN, MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN VIAL POR NIVELES DE SERVICIO DEL CORREDOR VIAL: CAÑETE – LUNAHUANÁ – DV. YAUYOS – RONCHAS – CHUPACA – HUANCAYO – DV. PAMPAS"

PERÍODO: 30 DE ABRIL DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019

TOMO I DE X

LIMA – PERÚ
2020

"Año de la Universalización de la Salud"
"Decenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

0716

10348-2020-CG/MPROY-AC

INFORME DE AUDITORÍA N°10348-2020-CG/MPROY-AC

"SERVICIO DE GESTIÓN, MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN VIAL POR NIVELES DE SERVICIO DEL CORREDOR VIAL: CAÑETE – LUNAHUANÁ – DV. YAUYOS – RONCHAS – CHUPACA – HUANCAYOP – DV. PAMPAS"

ÍNDICE

	DENOMINACIÓN	N° Pág.
I.	**ANTECEDENTES**	
	1. Origen	1
	2. Objetivos	1
	3. Materia examinada y alcance	2
	4. De la Entidad	5
	5. Comunicación de las desviaciones de cumplimiento	6
	6. Aspectos relevantes de la auditoría	7
	6.1. Sentencia del Tribunal Constitucional, en el proceso de inconstitucionalidad del Expediente N° 0020-2015-PI/TC.	7
	6.2. La empresa ICCGA presentó el Plan de Mejoramiento incompleto, en el plazo establecido, formulando la Entidad observaciones; sin embargo, los TDR del Servicio contemplaron que ante esa situación se debía devolver el documento y aplicar las penalidades por el incumplimiento incurrido.	7
	6.3. Las acciones dispuestas por el Área de Tesorería de Provías Nacional, no garantizan que las cartas fianzas de fiel cumplimiento y adelanto directo se encuentren vigentes; además, cuando se resolvió el contrato con ICCGSA, la Entidad no ejecutó las fianzas de los adelantos otorgados pendientes por amortizar, en cautela de los recursos públicos.	9
	6.4. La Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional demoró en contratar al supervisor del proyecto, dando lugar a que inicie sus labores 415 días calendario después iniciado la ejecución del proyecto.	12
	6.5. El Consorcio Supervisor elaboró los informes finales del servicio prestado por la empresa ICCGSA cuya oportunidad de presentación y la unidad orgánica a cargo de su revisión no ha sido definido; además, de su revisión selectiva se ha verificado que se han utilizado criterios no acordes con los TDR del Servicio, que generan distorsiones en el costo final del servicio.	15

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO 20

III. OBSERVACIONES

1. Provías Nacional elaboró unos Términos de Referencia que consignaron para la Conservación Rutinaria una fórmula de reajuste aplicable a una obra, a pesar que de acuerdo a la naturaleza de los trabajos es un servicio, cuya aplicación ha generado que se reconozca un monto en exceso de S/ 141 349,51 en perjuicio de la Entidad. 21

2. En el perfeccionamiento del contrato del Consorcio Supervisor, Provías Nacional le otorgó un plazo adicional excepcional para obtener nuevas fianzas por los montos pendientes a garantizar, pese a lo cual incumplieron el periodo mínimo de vigencia exigido, afectando la transparencia y legalidad con las que se deben conducir las contrataciones del estado. Luego, a la solicitud del adelanto directo le concedió un mayor plazo que no estaba regulado, otorgándole liquidez financiera con el pago de S/ 2 341 199,36 que no correspondía. 34

3. Provías Nacional utilizó el Cuadro de Gestión de Recursos reestructurado presentado por el Consorcio Supervisor para el pago de valorizaciones de su servicio, a pesar que incluyó insumos no realizados en la supervisión del Plan de Mejoramiento, permitiendo que en su actualización considere todo el monto ofertado, ocasionando que se pague S/ 227 663,30 Inc. IGV por un servicio no prestado. 58

4. Funcionarios de Provías Nacional, sin justificación técnica y/o legal, determinaron indebidamente la penalidad a aplicar al contratista en la ejecución del mejoramiento, evitando resolver el contrato, que finalmente se produjo 6 meses después, beneficiándolo con pagos por dicho periodo de S/ 30 845 034,87 y a la Supervisión con S/ 1 443 787,58; a lo que se agrega el incumplimiento de los niveles de servicio requeridos que ha incurrido permanentemente, afectando la calidad del servicio. 74

IV. CONCLUSIONES 96

V. RECOMENDACIONES 99

VI. APÉNDICES 100

FIRMAS 108

INFORME DE AUDITORÍA N°10348-2020-CG/MPROY-AC

"SERVICIO DE GESTIÓN, MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN POR NIVELES DE SERVICIO DEL CORREDOR VIAL: CAÑETE – LUNAHUANÁ – DV. YAUYOS – RONCHAS – CHUPACA – HUANCAYO – DV. PAMPAS"

I. ANTECEDENTES

1. ORIGEN

La auditoría de cumplimiento al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional, en adelante "Provías Nacional", corresponde con un servicio de control posterior programado en el Plan Operativo 2020 de la Subgerencia de Control de Megaproyectos de la Contraloría General de la República, aprobado y modificado mediante Resoluciones de Contraloría n°s 090 y 199-2020-CG de 05 de marzo y 10 de julio de 2020, respectivamente, habiendo sido registrada en el Sistema Integrado de Control de Auditorías (SICA) con el n.° de programa 01-L334-2020-003.

La Comisión Auditora fue acreditada ante Provías Nacional, mediante el oficio n.° 000080-2020-CG/GCMEGA de 10 de febrero de 2020 y ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones con el oficio n.° 000180-2020-CG/DC de 28 de febrero de 2020; asimismo, con oficio n.° 000202-2020-CG/GCMEGA de 9 de julio de 2020, se informó a Provías Nacional el cambio de supervisor de comisión.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo general

Determinar si el "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", se realizó cumpliendo las exigencias establecidas en el contrato y la normativa aplicable.

2.2 Objetivos específicos

- Determinar si la estructura del pavimento del Componente Mejoramiento de los Tramos V, VIII y IX del corredor vial se aprobó de acuerdo a las condiciones técnicas establecidas; y se dieron conformidad y pagaron, de acuerdo a lo establecido en el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, el Plan de Mejoramiento aprobado y, en concordancia con la normativa aplicable.
- Establecer si el área usuaria determinó y sustentó razonablemente la necesidad para la contratación del servicio en concordancia con la normativa aplicable. Asimismo, verificar si durante la ejecución del contrato, se efectuó un adecuado control de las obligaciones contractuales y, si la formulación de Plan de Mejoramiento Vial, cumplió con las exigencias establecidas en los Términos de Referencia.
- Establecer si el servicio de supervisión de la Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio, en el marco del contrato de servicios n.° 112-2016-MTC/20, cumplió los objetivos previstos y se desarrolló en concordancia con los documentos contractuales y normativa aplicable.

3. MATERIA EXAMINADA Y ALCANCE

La materia examinada en la presente auditoría corresponde al contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 4**) que suscribió Provías Nacional con la empresa Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A. – ICCGSA, para la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", bajo el sistema de contratación a precios unitarios, por el monto de S/ 225 428 188,48 (Inc. IGV) y un plazo de ejecución de 5 años, tal como se muestra en el cuadro n.° 1.

Asimismo, también forma parte de la materia a examinar, el contrato de servicios de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 de 6 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 5**), suscrito por Provías Nacional con el Consorcio Vial Cañete – Huancayo (conformado por las empresas Servicio de Consultores Andinos SA, Getinsa – Payma SRL Suc Perú y TNM Limitada Sucursal Perú), en adelante "Consorcio Supervisor", bajo el sistema de contratación a precios unitarios, por el monto de S/ 17 214 701,16 (Inc. IGV) y un plazo de ejecución de 1 886 días calendario (de los cuales 1 826 días calendario corresponden al Seguimiento, Monitoreo y Control del servicio prestado por el Contratista Conservador y 60 días calendario para los controles finales, recepción del corredor y revisión del informe final del Contratista Conservador), tal y como se muestra en el cuadro n.° 1.

Cuadro n.° 1
Contratos de Ejecución y Supervisión del Servicio

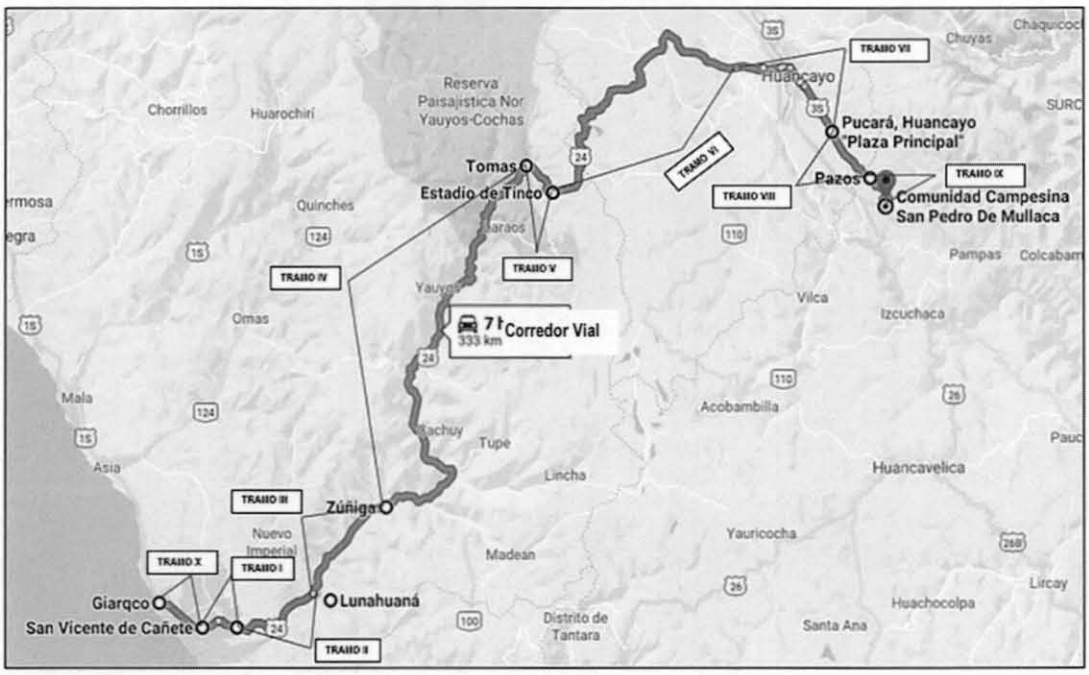
PROCESO	OBJETO	VALOR REFERENCIAL (S/)	MONTO ADJUDICADO (S/.)	EMPRESA CONTRATADA	FECHA DE CONTRATO
Contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20	Ejecución del Servicio	228 861 234,07	225 428 188,48	Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A.	23.Set.2015
Contrato de servicios de supervisión n.° 112-2016-MTC/20	Supervisión del Servicio	20 049 938,84	17 214 701,16	Consorcio Vial Cañete - Huancayo	6.Oct.2016

Fuente: Contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 y contrato de servicios de supervisión n.° 112-2016-MTC/20.
Elaborado por: Comisión Auditora.

El proyecto consiste en la ejecución del mejoramiento de vías a nivel de soluciones básicas (149,40 km.) y la conservación periódica (194,51 km.), así como también, la conservación rutinaria y atención de emergencias viales en todo el corredor vial (343,91 km.), comprende además la formulación y aprobación del Programa de Gestión Vial - PGV (que incluye los Planes de: Mejoramiento, Conservación, Emergencias, Manejo Ambiental y Calidad), la identificación de predios dentro del derecho de vía, el relevamiento de información y el control de pesos.

El corredor vial está situado en las provincias de Cañete y Yauyos (región Lima), Chupaca y Huancayo (región Junín) y Pampas (región Huancavelica), y está dividido en diez (10) tramos, los cuales forman parte de las rutas nacionales PE-24, PE-3SB y PE-3SB, cuya ubicación y esquema de desarrollo se muestran en el gráfico n.° 1 y cuadro n.° 2, a continuación:

Gráfico n.° 1
Ubicación de los 10 tramos del corredor vial



Fuente: Google maps.

Cuadro n.° 2
Tramos a intervenir del Corredor Vial

N°	Tramo	Ruta	Tramo				Longitud (Km.)	Solución a nivel de
			Inicio	Km.	Fin	Km.		
1	Tramo I	PE - 24	San Vicente de Cañete	00+000	Nuevo Imperial	05+400	5.40	Conservación
2	Tramo II	PE - 24	Nuevo Imperial	05+400	Lunahuaná	42+960	37.56	Conservación
3	Tramo III	PE - 24	Lunahuaná	42+960	Zúñiga	58+400	15.44	Conservación
4	Tramo IV	PE - 24	Zúñiga	58+400	Tomas	172+000	113.60	Mejoramiento
5	Tramo V	PE - 24	Tomas	172+000	Tinco Yauricocha	181+800	9.80	Mejoramiento
6	Tramo VI	PE - 24	Tinco Yauricocha	181+800	Ronchas	254+000	72.20	Conservación
7	Tramo VII	PE - 24, PE - 35B, PE - 35C	Ronchas	254+000	Pucará	312+760	52.41	Conservación
8	Tramo VIII	PE - 24	Pucará	312+760	Pazos	327+330	14.57	Mejoramiento
9	Tramo IX	PE - 24	Pazos	327+330	Dv. Pampas	338+760	11.43	Mejoramiento
10	Tramo X	PE - 24	Emp. PE - 15 (Dv. San Vicente de Cañete)	00+000	San Vicente de Cañete	11+500	11.50	Conservación
			Longitud Total de la Vía:				**343.91**	

Fuente : Contrato de Servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015.
Elaborado por : Comisión Auditora.

La empresa ICCGSA inició la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas" el **8 de octubre de 2015**, bajo la supervisión –en un inicio- de Provías Nacional, quienes designaron a profesionales de la Unidad Zonal Lima y la Unidad Gerencial de Conservación (ahora Subdirección de Conservación), para controlar las actividades vinculadas a la conservación rutinaria y la formulación del Programa de Gestión Vial (que entre otros, incluyó el Plan de Mejoramiento y Plan de Conservación Vial); posteriormente, el **26 de noviembre de 2016**, el Consorcio Supervisor, asumió la supervisión.

Como parte de sus obligaciones contractuales, la empresa ICCGSA ejecutó las actividades de Conservación Periódica y Mejoramiento, cuyo inicio estuvo definido con la aprobación del Plan de Conservación y el Plan de Mejoramiento, a través de la Resolución Directoral n.° 083-2017-MTC/20 de 6 de febrero de 2017 (**Apéndice n.° 6**) y la Resolución Directoral n.° 128-2017-MTC/20 de 23 de febrero de 2017 (**Apéndice n.° 7**), respectivamente; sin embargo, en la ejecución de los trabajos se produjeron retrasos, conllevando a la aplicación de penalidades, lo que finalmente motivó que Provías Nacional mediante el oficio n.° 719-2019-MTC/20 recibido el 18 de julio de 2019, comunicara al Contratista, vía notarial, la resolución del contrato de servicios n.° 093-2015-MTC/20, al haber acumulado en el rubro Otras Penalidades el equivalente al 10% del monto contractual. Dicha resolución, recién fue puesta de conocimiento del Consorcio Supervisor, el 15 de agosto de 2019 a través del oficio n.° 1641-2019-MTC/20.16.

Resuelto el contrato con la empresa ICCGSA, el Consorcio Supervisor presentó los Informes Finales de cada uno de los componentes, Mejoramiento y Conservación; así como el Informe Final de su servicio, informes que no han sido aprobados de acuerdo a lo señalado por la Subdirección de Conservación y Dirección de Supervisión. Además, la resolución del contrato también ha generado que mediante oficio n.° 322-2020-MTC/20.2 recibido el 17 de agosto de 2020, se comunique vía notarial al consorcio supervisor, la resolución parcial de su contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20.

Cabe indicar que durante la ejecución del servicio, la empresa ICCGSA interpuso un arbitraje institucional ante el Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la PUCP por la denegatoria de las ampliaciones de plazo n.° 1 para las actividades de mejoramiento y, n.° 1 para las actividades de conservación periódica, habiéndose generado el caso arbitral n.° 1766-166-18 que actualmente se encuentra en la etapa probatoria[1]. De igual forma, luego que Provías Nacional resolvió el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, la empresa ICCGSA también interpuso una demanda arbitral en el mismo centro de arbitraje, por la resolución del contrato que generó el caso arbitral n.° 2386-348-19, que por falta de acuerdo entre las partes del Reglamento de Arbitraje aplicable, conllevó a que esta controversia se continúe bajo la administración de la Dirección de Arbitraje del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, pasando a ser un arbitraje Ad Hoc, tramitado con el Expediente I032-2020 que actualmente se encuentra en la etapa postulatoria[2].

Los datos relevantes del servicio se indican en la Ficha Técnica adjunta en el **Apéndice n.° 8.**

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, modificado con las Resoluciones de Contraloría n.° 352-2017-CG de 22 de setiembre de 2017, n.° 362-2017-CG de 29 de setiembre de 2017, n.° 407-2017-CG de 13 de noviembre de 2017 y n.° 136-2018-CG de 2 de mayo de 2018.
De otro lado, el alcance de la auditoría de cumplimiento comprende la revisión y análisis de la documentación referida al contrato de servicios n.° 093-2015-MTC/20, en el período del 30 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2019, que obra en los archivos de la Subdirección de Conservación, Dirección de Supervisión y el Archivo Central de Provías Nacional

[1] De acuerdo a lo informado por el Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontifica Universidad Católica del Perú mediante documento s/n recibido el 14 de setiembre de 2020 (**Apéndice n.° 9**)

[2] De acuerdo a la información alcanzada por la Procuraduría Púbica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a través del oficio n.° A-2127-2020-MTC/07 de 6 de octubre de 2020, que entre otros, hace llegar el Acta de Instalación del Tribunal Arbitral Ad Hoc de 6 de marzo de 2020. (**Apéndice n.° 10**).

ubicados en el distrito del Cercado de Lima, provincia de Lima, región Lima. Cabe precisar que se efectuó la revisión de operaciones y registros anteriores y posteriores al periodo de la auditoría a fin de cumplir con el objetivo de la auditoría.

4. DE LA ENTIDAD

Naturaleza legal y nivel de gobierno al que pertenece la entidad

La entidad fue creada mediante Decreto Supremo n.° 033-2002-MTC de 12 de julio de 2002, como Unidad Ejecutora del Pliego Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción. Asumió todos los derechos y obligaciones del Programa Rehabilitación de Transportes del Proyecto Especial Rehabilitación Infraestructura de Transportes (PRT-PERT) y del ex Sistema Nacional de Mantenimiento de Carreteras (SINMAC).

De acuerdo a ello, Provías Nacional, es un Proyecto Especial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, adscrito al Despacho Viceministerial de Transportes, encargado de las actividades de preparación, gestión, administración y ejecución de proyectos de infraestructura de transporte relacionada a la Red Vial Nacional, así como de la planificación, gestión y control de actividades y recursos económicos que se emplean para el mantenimiento y seguridad de las carreteras y puentes de la Red Vial Nacional.

Tiene por finalidad la construcción, rehabilitación y mejoramiento; así como la preservación, conservación, mantenimiento y operación de la infraestructura de transporte relacionada a la Red Vial Nacional, con la finalidad de adecuarla a las exigencias del desarrollo y de la integración nacional e internacional.

Función que por norma expresa tiene asignada

Las funciones generales de la Entidad son aquellas que se precisan en el artículo 4° del Manual de Operaciones de Provías Nacional aprobada con Resolución Ministerial n.° 0828-2020-MTC/01.02 de 23 de noviembre de 2020:

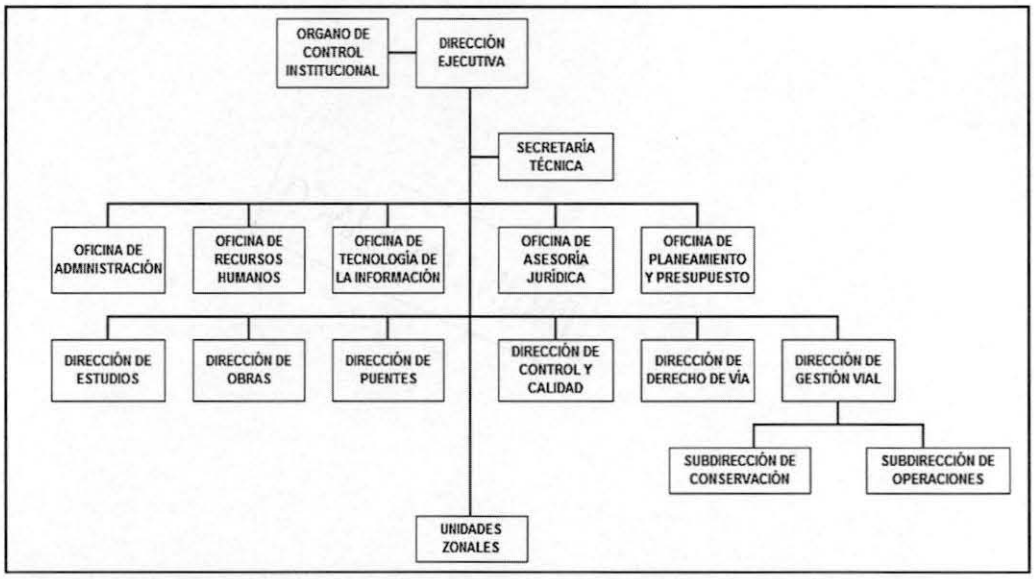
a) Administrar la infraestructura de la Red Vial Nacional no concesionada;
b) Coordinar, ejecutar y supervisar la conservación y mantenimiento de la infraestructura de la Red Vial Nacional no concesionada;
c) Preparar, gestionar y supervisar los estudios para los proyectos de infraestructura de la Red Vial Nacional no concesionada, en el ámbito de su competencia;
d) Conducir la ejecución y supervisión de obras de infraestructura de la Red Vial Nacional no concesionada, en el ámbito de su competencia;
e) Recaudar los ingresos por concepto de cobro de peaje y otros de la Red Vial Nacional no concesionada; así como administrar el Fondo Especial de Mantenimiento Vial;
f) Formular e implementar proyectos especiales de infraestructura de la Red Vial Nacional no concesionada, que sean asignados a Provías Nacional;
g) Formular y ejecutar la infraestructura para el control de pesos y medidas de la Red Vial Nacional no concesionada, en coordinación con el Órgano competente;
h) Desarrollar de manera excepcional las intervenciones para la atención de emergencias viales, en la Red Vial Nacional concesionada, tomando en cuenta los términos y condiciones de cada contrato de concesión;
i) Conducir la liberación, adquisición, expropiación, transferencia interestatal, liberación de interferencias y saneamiento físico legal del derecho de vía de la Red Vial Nacional;
j) Recuperar y mantener la transitabilidad y operatividad permanente la Red Vial Nacional no concesionada, a cargo de Provías Nacional;

k) Administrar el equipo mecánico para facilitar el desarrollo de programas de mantenimiento preventivo, emergencias viales y demás intervenciones que se realicen en la Red Vial Nacional.
l) Coordinar con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales las acciones en apoyo al desarrollo de los proyectos y programas de la infraestructura de la Red Vial Nacional no concesionada;
m) Otras funciones que le sean asignadas por normatividad expresa

Estructura orgánica de la entidad

El Organigrama de Provías Nacional forma parte del Anexo del Manual de Operaciones aprobado mediante Resolución Ministerial n.° 0828-2020-MTC/01.02 de 23 de noviembre de 2020, y se muestra a continuación:

Esquema n.° 1
Organigrama de Provías Nacional



Fuente: Manual de Operaciones de Provías Nacional aprobado con Resolución Ministerial n.° 0828-2020-MTC/01.02 de 23 de noviembre de 2020.

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, (I.5) del "Manual de Auditoría de Cumplimiento" aprobado mediante Resolución de Contraloría n.° 473-2014-CG y modificatorias efectuadas a través de las Resoluciones de Contraloría n.os 362-2017-CG de 3 de octubre de 2017, 407-2017-CG de 14 de noviembre de 2017 y 136-2018-CG de 3 de mayo de 2017, así como Directiva n.° 008-2020-CG/TI "Notificaciones Electrónicas en el Sistema Nacional de Control" aprobada con Resolución de Contraloría n.° 197-2020-CG de 8 de julio de 2020, 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 Sentencia del Tribunal Constitucional, en el Proceso de Inconstitucionalidad del Expediente N° 0020-2015-PI/TC

Mediante Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 25 de abril de 2018 emitida en el Proceso de Inconstitucionalidad del Expediente N° 00020-2015-PI/TC, publicada el 26 de abril de 2019, si bien reconoce que no es inconstitucional que se atribuyan facultades instructoras y sancionadoras a la Contraloría General de la República en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, declara inconstitucional el artículo 46 de la Ley N° 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, incorporado por el artículo 1 de la Ley N° 29622 que determinaba las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional.

En ese sentido, con el propósito de asegurar la oportunidad en la emisión de los resultados del ejercicio del control gubernamental en el marco de la Constitución Política del Perú y la Ley N° 27785, atendiendo a su vez lo dispuesto por la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00020-2015-PI/TC, y en tanto se emita la disposición legal que establezca las infracciones por responsabilidad administrativa funcional en el ámbito de competencia de la Contraloría General de la República, es necesario establecer medidas que permitan dar continuidad a la emisión de los informes resultantes de las Auditorías de cumplimiento, así como evitar posibles situaciones de impunidad frente a las responsabilidades que deben asumir los funcionarios y servidores públicos por sus actos en la función que desempeñan, para lo cual la entidad auditada deberá disponer en el ámbito de su competencia, el deslinde de la referida responsabilidad y la imposición de las sanciones que correspondan, conforme al marco normativo aplicable

6.2 La empresa ICCGSA presentó el Plan de Mejoramiento incompleto, en el plazo establecido, formulando la Entidad observaciones; sin embargo, los TDR del Servicio contemplaron que ante esa situación se debía devolver el documento y aplicar las penalidades por el incumplimiento incurrido.

En el marco de sus obligaciones contractuales, la empresa ICCGSA mediante carta n.° 069-2016/GV-HRO-ICCGSA/CAÑETE-DV. PAMPAS de 4 de abril de 2016 (**Apéndice n.° 11**) presentó a Provías Nacional el Plan de Mejoramiento del "*Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas*", documento técnico que fue revisado por los especialistas de la Unidad Gerencial de Conservación, quienes con respecto a la especialidad de Hidrología, Drenaje y Obras de Arte, emitieron el informe n.° 23-2016-MTC/20.7.VLS de 18 de abril de 2016 (**Apéndice n.° 12**), en donde concluye entre otros, que "*El estudio hidrológico presentado por el Contratista Conservador (...), es incompleto, por los motivos expuestos en los items del 2.2 al 2.21, los mismos que no ha permitido realizar una evaluación adecuada. Por lo que se recomienda al Contratista Conservador presentar el estudio de hidrología, drenaje y obras de arte, de acuerdo a lo indicado en los Tdrs. Con lo cual se procederá a revisar nuevamente todo el estudio y como producto del cual podría haber nuevas observaciones a las indicadas*".

Cabe indicar que el numeral 2.3 Elaboración del Plan de Mejoramiento del Capítulo II Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas de los Términos de Referencia del Concurso Público n.° 0013-2015-MTC/20 (**Apéndice n.° 13**) en adelante "TDR del Servicio", señalan que "*Las etapas de presentación y aprobación del Plan de Mejoramiento*

se ajustarán de acuerdo a lo siguiente", precisa entre otros que: *"El consultor presentará los informes con los contenidos mínimos señalados en los Términos de Referencia, y suscritos por el Consultor responsable del estudio, sin cuyo requisito se calificarán como incompletos, procediéndose a su devolución y a la aplicación de la penalidad correspondiente por atraso en su presentación".*

En cuanto a las penalidades, el numeral 8.5 Multas y penalidades de los TDR del Servicio, señala respecto a la "**Penalidad por incumplimiento en tiempo y forma de la presentación del Plan de Mejoramiento",** lo siguiente:

"En caso de incumplimiento en tiempo (plazo de presentación) y forma (contenidos conforme a lo solicitado) de la presentación del Plan de Mejoramiento, a los 180 días, y de acuerdo a lo indicado en el numeral 2.6.1 se le aplicará la siguiente penalidad, en razón del perjuicio por la demora de la implementación de los niveles de servicio, y el mayor deterioro que se produce:

$$\text{Penalidad diaria} = \frac{0.10 \times \text{Monto total del Plan de Mejoramiento}}{0.25 \times 180 \text{ días}}$$

El "Monto Total del Plan de Mejoramiento" es el Monto Total ofertado por el Plan de Mejoramiento para todo el contrato".

Al respecto, estando a que la Especialidad de Hidrología, Hidráulica y Obras de Arte estaba incompleta, correspondía seguir lo establecido en los TDR del Servicio y se dé por no presentado el Plan de Mejoramiento, aplicando la penalidad diaria de S/ 7 956,82 (Inc. IGV)[3]; sin embargo, la Unidad Gerencial de Conservación –UGC, se limitó a señalar que el Plan de Mejoramiento Vial estaba **observado**, comunicando a la empresa ICCGSA a través del oficio n.° 153-2016-MTC/20.7 de 21 de abril de 2016 (**Apéndice n.° 14**), las observaciones formuladas por los especialistas de la UGC, en donde además otorgaron hasta el **4 de mayo de 2016**, como fecha límite, para que subsane las observaciones; estableciendo que para todo efecto, la fecha antes indicada, sería considerada como el inicio para la aplicación de penalidades[4].

La empresa ICCGSA mediante carta n.° 173-2016/GOP de 5 de mayo de 2016 (**Apéndice n.° 15**) presentó el Levantamiento de Observaciones del Plan de Mejoramiento, que según se recoge del informe n.° 084-2016-MTC/20.7.RLV de 18 de mayo de 2016 (**Apéndice n.° 16**) del administrador de contrato, el Estudio de Hidrología, Drenaje y Obras de Arte, así como las demás especialidades del Plan de Mejoramiento continuaron observadas, lo que hicieron de conocimiento a la empresa ICCGSA a través del oficio n.° 211-2016-MTC/20.7 de 19 de mayo de 2016 (**Apéndice n.° 17**), en donde además le precisaron que tenía que cumplir con su absolución a más tardar el 3 de junio de 2016; es decir, la UGC nuevamente le dio un tratamiento de observado al Plan de Mejoramiento a pesar que estaba incompleto.
En la fecha máxima otorgada para subsanar observaciones, la empresa ICCGSA mediante carta n° 081-2016/GV-HRO-ICCGSA/CAÑETE-DV.PAMPAS de 3 de junio de 2016 (**Apéndice n.° 18**), presentó nuevamente el Levantamiento de Observaciones del Plan de Mejoramiento, por lo que, el especialista de la UGC a cargo de su revisión, a través del informe n.° 06-2016-MTC/20.7/JCGB de 17 de junio de 2016 (**Apéndice n.° 19**), señala que las observaciones del Estudio de Hidrología, Drenaje y Obras de Arte, indicadas con el informe n.° 23-2016-MTC/20.7.VLS de 18 de abril de 2016 (**Apéndice n.° 12**) han sido absueltas; situación que nos permite establecer que el Plan

[3] Penalidad diaria = (0.10 x S/ 3 580 569,62) / (0.25 x 180 días) = S/ 7 956,82.
[4] En concordancia con el numeral 2.6.1 de los TdR indica que *"En caso el documento presentado no cumpla satisfactoriamente con la subsanación de las observaciones se aplicará la penalidad desde el término del plazo inicial para la subsanación de observaciones hasta su presentación satisfactoria".*

de Mejoramiento recién se presentó completo el **3 de junio de 2016**. Posteriormente, la empresa IGGSA volvió a presentar el Plan de Mejoramiento, documento que fue observado y corregido, proceso que se repitió hasta que finalmente se aprobó mediante Resolución Directoral n.° 128-2017-MTC/20 de 23 de febrero de 2017 (**Apéndice n.° 7**).

De lo antes señalado, la presentación completa del Plan de Mejoramiento recién se produjo el 3 de junio de 2016, liberando la UGC a la empresa ICCGSA de la aplicación de la penalidad diaria por retraso en la presentación del Plan de Mejoramiento, en el período del 4 de abril de 2016 (fecha límite que tenía para presentarlo) al 3 de junio de 2016; debiendo precisar que el plazo insumido por la entidad en la revisión del estudio no se computa como parte de la penalidad[5]; además, desde el 5 de mayo de 2016 en adelante, Provías Nacional venía aplicando penalidades por demora en la absolución de observaciones; por lo que, la penalidad no aplicada por retraso en la presentación del Plan de Mejoramiento fue de 14 días calendario computado desde el 21 de abril de 2016 (fecha en que la entidad comunica a la empresa ICCGSA que el Plan de Mejoramiento está observado) hasta el 5 de mayo de 2016, y cuyo monto asciende a S/ 111 395,48, que no fue penalizado debido a que el Contratista alcanzó la penalidad máxima del 10% en el rubro Otras Penalidades, lo que dio lugar a que la Entidad resuelva el contrato.

6.3 Las acciones dispuestas por el Área de Tesorería de Provías Nacional, no garantizan que las cartas fianzas de fiel cumplimiento y adelanto directo se encuentren vigentes; además, cuando se resolvió el contrato con ICCGSA, la Entidad no ejecutó las fianzas de los adelantos otorgados pendientes por amortizar, en cautela de los recursos públicos.

De la revisión al "Reporte de Cartas Fianza" emitido el 23 de julio de 2020[6] (**Apéndice n.° 20**) del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/2020 y del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20, se verificó que las cartas fianzas que respaldan el Fiel Cumplimiento y los Adelantos otorgados[7], tenían un estado de **vencidas**, situación que se hizo de conocimiento a la jefa de Administración de Provías Nacional[8] solicitándole informe las acciones adoptadas; así como, lo llevado a cabo respecto a las garantías que respaldaron el adelanto directo luego que se resolvió el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20[9]. En atención a lo solicitado, a través oficio n.° 302-2020-MTC/20.2 de 6 de agosto de 2020 (**Apéndice n.° 21**), remitió entre otros, el Informe n.° 027-2020-MTC/20.2.3 de 5 de agosto de 2020 (**Apéndice n.° 21**) de la Tesorera (e) de Provías Nacional y el Informe n.° 026-2020-MTC/20.23.1.MGC de 3 de agosto de 2020 (**Apéndice n.° 21**) de la Sub Dirección de Conservación; posteriormente, con oficio n.° 361-2020-MTC/02 de 3 de setiembre de 2020 (**Apéndice n.° 22**), la Dirección de Supervisión alcanzó el informe n.° 75-2020-MTC/20.16/ETT de 5 de agosto de 2020 (**Apéndice n.° 22**). Los documentos remitidos concluyen en lo siguiente:

5 De acuerdo a lo establecido en el numeral 2.6.1 Control de la elaboración del Plan, de los TDR del Servicio.

6 Puesto de conocimiento a la comisión auditora a través de correo electrónico de 23 de julio de 2020 del Área de Tesorería de Provías Nacional.

7 Provías Nacional pagó a la empresa ICCGSA por el concepto de adelanto directo, los montos de S/ 30 002 869,14 por la Componente Conservación y S/ 15 082 768,56 por la Componente Mejoramiento, según se acredita con los comprobantes de pago n.° 8235 de 29 de setiembre de 2015 y n.° 867 de 1 de marzo de 2017. De igual forma, pagó al Consorcio Vial Cañete – Huancayo, por el mismo concepto, los montos de S/ 1 707 366,50 por la Componente Conservación y S/ 633 832,86 por la Componente Mejoramiento, según se acredita de los comprobantes de pago n.° 11271 y 11272, ambos de 6 de diciembre de 2016.

8 Mediante oficio n.° 010-2020-CG/MPROY-AC-PVN de 30 de julio de 2020.

9 Mediante el oficio n.° 719-2019-MTC/20 recibido el 18 de julio de 2019, le comunicaron por vía notarial la resolución del contrato de servicios n.° 093-2015-MTC/20 al haber acumulado en el rubro Otras Penalidades el equivalente al 10% del monto contractual.

- **Informe n.° 027-2020-MTC/20.2.3 de 5 de agosto de 2020.**

"Conclusión

Ante el estado de emergencia en que se encuentra el país desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 31 de agosto de 2020, PROVIAS NACIONAL estableció pautas para que los contratistas presenten desde el 16 de junio de 2020 sus cartas fianzas que renovaron durante el estado de emergencia.

De acuerdo a las disposiciones impartidas por PROVIAS NACIONAL dentro del marco del estado de emergencia, los contratistas ICCGSA (...) de los contratos N° 0093-2015-MTC/20 (...) solo presentaron la renovación de las cartas fianzas indicadas en el tercer y cuarto (última parte) párrafo del documento de la referencia [oficio n.° 010-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC] y las no renovadas estaban pendientes de presentación a la fecha de emisión de cartas fianzas por contrato".

- **Informe n.° 026-2020-MTC/20.23.1.MGC de 3 de agosto de 2020.**

"3. CONCLUSIONES

3.1 La ejecución de las cartas fianzas de fiel cumplimiento que estaban en custodia de la Oficina de Tesorería, no fue factible por la existencia de 2 arbitrajes interpuestos por el contratista conservador INGENIEROS CIVILES Y CONTRATISTAS GENERALES (ICCGSA)

3.2 El monto pendiente de pago al contratista, sumado al monto de las cartas fianzas garantizan el recupero por parte de la entidad del saldo del adelanto directo otorgado al contratista conservador.

3.3 (...)

3.4 La decisión de resolver el Contrato de servicio N° 093-2015-MTC/20 se tomó en una situación límite, en la cual no había forma de garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista conservador al haber alcanzado el 20% del monto contractual y persistir en su incumplimiento".

- **Informe n.° 75-2020-MTC/20.16/ETT de 5 de agosto de 2020.**

"2.- ANÁLISIS

Se gestionaron los siguientes documentos a la Oficina de Administración de Provías Nacional

2.1 Mediante Memorándum N° 6725-2019-MTC/20.16 de fecha 16.12.2019, la Dirección de Supervisión solicita a la Oficina de Administración el Requerimiento de Ejecución de Garantía de Adelanto Directo, por tener el Contrato del supervisor conservador N° 112-2016-MTC/20, un saldo por amortizar de S/ 689,029.79 (Seiscientos Ochenta y Nueve Mil Veintinueve con 79/100 soles).

2.2 Mediante Memorándum N° 824-2020-MTC/20.16 de fecha 11.02.2020, la Dirección de Supervisión solicita a la Oficina de Administración el Requerimiento de Devolución de Saldo a Amortizar del adelanto directo, al Supervisor Conservador Consorcio Vial Cañete-Huancayo, por la suma de S/ 552,577.66 (Quinientos Cincuenta y Dos Mil Quinientos Setenta y Siete con 66/100 soles sin IGV), corroborado en el Sistema Integrado de Gestión Administrativa SIGANET de Provías Nacional".

De acuerdo a los documentos remitidos por el Área de Tesorería de Provías Nacional que adjunta a su respuesta, respecto a que en el "Reporte de Cartas Fianzas por tipo de contrato" de 23 de julio de 2020 existen fianzas con el estado de **"vencida"** y, en donde señalan que eso no significa que no hayan sido renovadas y estén vencidas, sino que en la fecha de emisión de dicho reporte estaba pendiente su presentación de manera física, agrega que han establecido pautas para la Devolución y Presentación de Cartas Fianzas Originales de los Contratistas.

Al respecto, lo señalado por la responsable de área, no permite a la Entidad tener certeza que el contratista ha cumplido con renovar las cartas fianza por cuanto no cuentan con las fianzas vigentes, además que las pautas establecidas no contemplan que se puedan utilizar otros mecanismos a través de los cuales se informe a la entidad

que las cartas fianzas están vigentes, lo que limita a la entidad para confirmar su renovación o la decisión de su ejecución de ser el caso, conforme lo establece la normativa de contrataciones ante tal incumplimiento. Tal es el caso de las cartas fianzas: D193-01785773 de Fiel Cumplimiento por S/ 550 870,44; D193-017663441 de Monto Diferencial de Propuesta por S/ 226 819,02; D193-01789311 y D193-01789310 por Adelanto Directo por S/ 218 940,14 y S/ 8 699,64, respectivamente; todas emitidas por el Banco de Crédito del Perú al Consorcio Supervisor que según reporte de 20 de octubre de 2020[10] (**Apéndice n.° 23**) tienen el estado de "**Vencida"**, sin que exista la certeza que estén renovadas.

De otro lado, cabe indicar que a través del Informe n.° 072-2019-MTC/20.23.1.MGC de 15 de julio de 2019, el administrador de contrato recomendó resolver el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 y ejecutar las garantías que el contratista conservador [ICCGSA] hubiera otorgado[11]; recomendación que no fue tomada en cuenta; no obstante, el OSCE ante la ocurrencia de una resolución de contrato, en la opinión n.° 041-2013/DTN de 27 de mayo de 2013, concluye que *"Independientemente de si la resolución de un contrato de obra por incumplimiento del contratista está consentida o no, determinará la paralización de la obra e impedirá la amortización del adelanto directo otorgado; por lo que, con la finalidad de proteger los fondos públicos involucrados, la Entidad podrá ejecutar la garantía por adelantos y recuperar el monto pendiente de amortización".*

De lo expuesto, Provías Nacional no valoró lo que señala el OSCE en la opinión n.° 041-2013/DTN, a pesar que existen saldos pendientes por amortizar de los adelantos otorgados, que en el caso de la Componente Conservación asciende a **S/ 9 553 312,98** y en el Mejoramiento **S/ 332 951,46**[12], a lo que se agrega que por la coyuntura que se vive por la presencia del COVID -19, el área de Tesorería ha implementado pautas para la presentación de los originales de las cartas fianzas, exigencia que no se viene cumpliendo, y no garantiza que se cuente con cartas fianzas vigentes, ni que se adopten mecanismos para comprobar su renovación oportuna; supuestos que podrían –incluso- coexistir desfavorablemente en contra de los intereses de la entidad en un eventual escenario de ejecución por falta de renovación de ellas, debido a que los plazos para dicho cometido van a estar supeditado a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria final del Decreto de Urgencia n.° 036-2020, y a la vigencia del Estado de emergencia nacional y sus respectivas prórrogas.

Por otro lado, mediante oficio n.° 322-2020-MTC/20.2 recibido el 17 de agosto de 2020 (**Apéndice n.° 24**), la Entidad notificó vía notarial al Consorcio Supervisor la resolución parcial del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 en donde los saldos pendientes por amortizar, en la Componente Conservación es de **S/ 624 854,32** y en el Mejoramiento de **S/ 27 187,32** y, las cartas fianzas que cautelan parte de estos adelantos otorgados, se encuentran con estado de "vencidas", siendo necesario precisar que antes que se produjera la resolución del contrato, en mérito a lo señalado por la Dirección de Supervisión[13], la Oficina de Administración a través del oficio

[10] Mediante oficio n.° 506-2020-MTC/02 de 5 de noviembre de 2020 (**Apéndice n.° 23**), la jefa de la Oficina de Administración de Provías Nacional, hacer llegar entre otros, el reporte de cartas fianzas por tipo de contrato, del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 y contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 actualizado al 20 de octubre de 2020.

[11] Según se recoge del numeral 2.3 del rubro Análisis del informe n.° 026-2020-MTC/20.23.1.MGC de 3 de agosto de 2020 (**Apéndice n.° 21**).

[12] De acuerdo al reporte de "Estado Económico y Financiero" de contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, la empresa ICCGSA durante la ejecución de su contrato, amortizó en la Componente Conservación en cuarenta y cuatro (44) valorizaciones un total de S/ 20 449 556,16 (Inc. IGV) quedando un saldo de **S/ 9 553 312,98** y, para el Componente Mejoramiento, en trece (13) valorizaciones amortizó un monto de S/ 14 749 817,10 quedando un pendiente de **S/ 332 951,46**,

[13] Mediante memorándum n.° 6725-2019-MTC/20.16 de 16 de diciembre de 2019 (**Apéndice n.° 25**) sustentando en el informe n.° 16-2019-ETT de 10 de diciembre de 2019 (**Apéndice n.° 25)** y memorándum n.° 824-2020-MTC/20.16 de 11 de febrero de 2020 (**Apéndice n.° 25)** sustentada en el informe n.° 23-2020-ETT de 7 de enero de 2020 (**Apéndice n.° 25)**, la Dirección de Supervisión

n.° 081-2020-MTC/20.2 de 13 de febrero de 2020 (**Apéndice n.° 26**), solicitó al consorcio supervisor la devolución del adelanto directo; quienes en respuesta a dicho pedido mediante carta notarial recibida el 20 de febrero de 2020 (**Apéndice n.° 27**), indican que *"no existe supuesto establecido en el Art. 164 del Reglamento, para su representada proceda a ejecutarnos la garantía del adelanto, más si las garantías se mantienen vigentes (...)"*, situación que actualmente ha cambiado dado que han resuelto –de manera parcial- su contrato.

6.4 La Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional demoró en contratar al supervisor del proyecto, dando lugar a que inicie sus labores 415 días calendario después iniciado la ejecución del proyecto.

Mediante informe n.° 003-2015-MTC/20.7.CTDR de 24 de abril de 2015 (**Apéndice n.° 13**), los miembros designados para la formulación de términos de referencia de la Unidad Gerencial de Conservación –UGC- de Provías Nacional, hicieron llegar al gerente de la UGC los TDR del Servicio, documento con el cual se inicia con los actos preparatorio del proceso de selección de selección para contratar a una empresa [Contratista Conservador] que se encargue de su ejecución, habiéndose posteriormente aprobado el expediente de contratación del concurso público n.° 013-2015-MTC/20 a través de la Resolución Directoral n.° 305-2015-MTC/20 de 29 de abril de 2015 (**Apéndice n.° 28**).

Dicho proceso de selección fue convocado el 30 de abril de 2015 y el 7 de setiembre de 2015 se otorgó la buena pro a la empresa ICCGSA[14], suscribiéndose con Provías Nacional el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 el 23 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 4**) que inició su ejecución contractual el 8 de octubre de 2015, designando a profesionales de la Unidad Zonal IX Lima y especialistas de la UGC, para supervisar las actividades vinculadas a la conservación rutinaria y formulación del Programa de Gestión Vial, respectivamente.

Posteriormente, con informe n.° 002-2015-MTC/20.7.ERJ-MGC-JSR de 4 de septiembre de 2015 (**Apéndice n.° 30**), los profesionales de la UGC a quienes se les encargó la formulación de términos de referencia para la supervisión de contratos de gestión, mejoramiento y conservación por niveles de servicio, alcanzaron al gerente de UGC los "Términos de Referencia para la contratación del "Servicio de Supervisión de la Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete - Lunahuana -Dv. Yauyos - Ronchas - Chupaca - Huancayo - Dv. Pampas" (**Apéndice n.° 30**), en adelante "TDR del Servicio de Supervisión"; dando inicio al proceso para la contratación de un consultor para que supervise un servicio que estaba próximo a iniciar, tan es así, que mientras se suscribía contrato con la empresa ICCGSA (23 de setiembre de 2015), en la misma fecha a través del memorándum n.° 3689-2015-MTC/20.7 (**Apéndice n.° 31**) la UGC solicitaba a la Oficina de Programación, Evaluación e Información, certificación presupuestal para el servicio de supervisión por un monto total de S/ 20 049 938,84, que fue otorgado mediante informe n.° 2202-2015-MTC/20.4 (no se precisa la fecha de emitido ni recibido) (**Apéndice n.° 32**), con cargo al presupuesto 2015.

solicita a la Oficina de Administración, que esta a su vez ejecute las cartas fianzas de adelanto directo y luego que solicite su devolución, respectivamente, al Consorcio Supervisor.

14 Mediante documento "Acto Público de Apertura de Propuestas Económicas y Otorgamiento de la Buena Pro" suscrito el 7 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 29**).

De esta manera, se continuó con el proceso para el servicio de supervisión habiéndole asignado el tipo y número de proceso de concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 cuyo expediente de contratación fue remitido de la Unidad Gerencial de Administración a la Unidad Gerencial de Asesoría Legal, a través del memorándum n.° 4453-2015-MTC/20.2 de 16 de octubre de 2015 (**Apéndice n.° 33**), en donde indicaron que de acuerdo a la normativa de contrataciones aplicable al caso en particular, el servicio de supervisión es solo en el caso de obras, solicitando en mérito a ello, el sustento técnico de la contratación de un servicio de supervisión para la ejecución de un servicio, sustento fue dado por la UGC a través del el informe n.° 002-2015-MTC/20.7.PJR-PTM-JND-JSR de 3 de noviembre de 2015 (**Apéndice n.° 34**), y alcanzado al jefe (e) de Procesos de Selección a través del memorándum n.° 4374-2015-MTC/20.7 (**Apéndice n.° 35**) en la misma fecha, que concluye en lo siguiente:

"2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

2.1 (...).

2.2 Dada la envergadura en las intervenciones y a las disposiciones técnico normativas señaladas en el presente informe se hace imprescindible contar con una Supervisión contratada que garantice la calidad de las intervenciones, el cumplimiento de los objetivos del PIP, la sostenibilidad en el tiempo de los trabajos ejecutados, y la seguridad de los usuarios de la vía.

2.3 El sustento técnico y legal de la contratación del servicio de supervisión nace y se explica con comprender que ésta proviene de la determinación de las necesidades de la Entidad, y cuya futura contratación solo resulta de llevar a cabo un conjunto de procedimientos que evidencias en todo momento la finalidad de satisfacer dicha necesidad".

2.4 El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado regula, tanto el caso de los servicios en general (del cual forma parte cualquier servicio de supervisión), como también regula el servicio de supervisión de obras en específico.

2.5 La naturaleza del Servicio de Supervisión es aquel correspondiente a un servicio en general, a través del cual la Entidad busca satisfacer el contar con un proveedor que supervise a aquel contratista que realice la Gestión, Mejoramiento y Conservación vial por niveles de servicio, puesto que la misma Entidad, debido a diversas razones que incluyen el alto nivel de especialización del servicio, no lo ejecutará ella misma".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

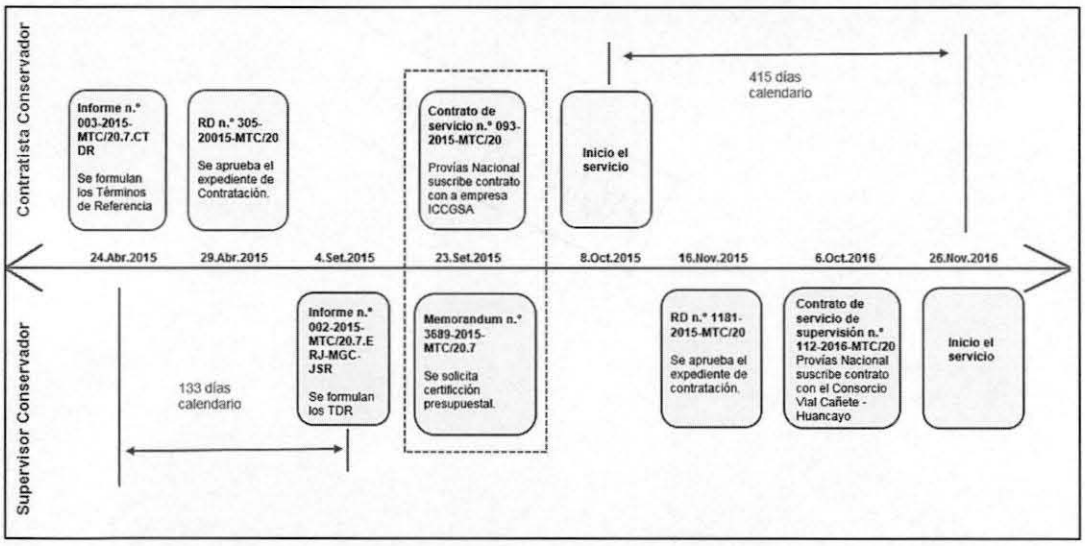
Es así que, mediante la Resolución Directoral n.° 1181-2015-MTC/20 de 16 de noviembre de 2015 (**Apéndice n.° 36**), Provías Nacional aprobó el Expediente de Contratación del Concurso Público n.° 0058-2015-MTC/20 del citado servicio de supervisión y el 17 de diciembre de 2015 se realizó su convocatoria, cuando ya había transcurrido 70 días calendario desde que inició el servicio al cual tenía que supervisar, siendo que recién el 11 de agosto de 2016 se publicó nuevamente las Bases Integradas[15] y el 1 de setiembre de 2016 se otorgó la Buena Pro al Consorcio Supervisor[16] con quien Provías Nacional suscribió el contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 el 6 de octubre de 2016 cuyo inicio se estableció para el 26 de noviembre de 2016; es decir, 415 días calendario después que se dio inicio la ejecución del servicio por parte de la empresa ICCGSA.

[15] Se precisa que si bien, de acuerdo al Cronograma de las Bases del Concurso Público n.° 0058-2015-MTC/20.1, la integración de las Bases estaba previsto para el 19 de enero de 2016, siendo que en la etapa de Absolución de Observaciones el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado – OSCE, emitió el Pronunciamiento n.° 421-2016/DSU de 7 de abril de 2016 que recoge correcciones, presiones y/o modificaciones dispuestas por el OSCE en el marco de su acción de supervisión que el comité especial tenía que incorporar al texto original de las Bases; empero no lo hizo, siendo que las Bases Integradas publicadas en el portal web del SEACE el 20 de mayo de 2016, según se recoge del el oficio n.° 256-2016/DGR/SIRC-PAA e informe n.° 058-2016/DGR-SIRC de 6 de julio de 2016, no incluyen aspectos dispuestos por el OSCE en el citado pronunciamiento, por tanto se tuvieron que volver a integrar y publicar el 11 de agosto de 2016.

[16] Mediante documento "Acto Público de Apertura de Propuestas Económicas y Otorgamiento de la Buena Pro de 1 de setiembre de 2016 (**Apéndice n.° 37**).

Los argumentos utilizados por la UGC para sustentar la necesidad de contratar una supervisión externa para supervisar la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", según se recoge del informe n.° 002-2015-MTC/20.7.PJR-PTM-JND-JSR de 3 de noviembre de 2015 (**Apéndice n.° 34**), no guarda relación con su actuados en torno a dicha contratación de supervisión; toda vez que en el citado informe se concluye entre otros que "*Dada la envergadura en las intervenciones y a las disposiciones técnico normativas (…) se hace imprescindible contar con una Supervisión contratada que garantice la calidad de las intervenciones, el cumplimiento de los objetivos del PIP, la sostenibilidad en el tiempo de los trabajos ejecutados, y la seguridad de los usuarios de la vía*"; sin embargo, no se adoptaron acciones para contar con una supervisión externa desde el inicio del servicio, porque recién se formularon los términos de referencia del servicio de supervisión y se inició con los actos preparatorios para su contratación, 113 días calendario posteriores al inicio del servicio a supervisar, conforme se muestra en el gráfico siguiente:

Esquema n.° 2
Proceso de contratación del Contratista Conservador y Supervisor Conservador



Fuente: Expediente de contratación de los procesos de selección concurso público n.° 013-2015-MTC/20 y n.° 058-2015-MTC/20.
Elaborado por: Comisión Auditora

El desfase de tiempo que existió entre los procesos de selección concurso público n.° 0013-2015-MTC/20 para la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas" y el concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 para la supervisión de dicha ejecución, entre el inicio de cada servicio es de **415 días calendario**, lo que denota falta de diligencia por parte de la UGC en cautelar que la ejecución de un servicio que incluye actividades de mejoramiento cuente en todo momento con una supervisión externa; siendo el caso que, bajo los argumentos esbozados por la propia UGC, para ejecutar dicho servicio era necesario contar con una supervisión externa.

6.5 El Consorcio Supervisor elaboró los informes finales del servicio prestado por la empresa ICCGSA cuya oportunidad de presentación y la unidad orgánica a cargo de su revisión no ha sido definido; además, de su revisión selectiva se ha verificado que se han utilizado criterios no acordes con los TDR del Servicio, que generan distorsiones en el costo final del servicio.

El contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 4**), suscrito entre Provías Nacional y la empresa ICCGSA, fue resuelto mediante oficio n.° 719-2019-MTC/20 notificado vía notarial el 18 de julio de 2019 (**Apéndice n.° 38**) bajo la causal que dicha empresa acumuló la penalidad máxima (10% del monto del contrato) en el rubro "Otras Penalidades", resolución que recién fue puesta de conocimiento del Consorcio Supervisor el 15 de agosto de 2019, a través del oficio n.° 1641-2019-MTC/20.16 (**Apéndice n.° 39**), siendo que de acuerdo a lo informado por la Subdirección de Conservación[17], la resolución del contrato se realizó sin haber sido recibido ningún tramo por la supervisión, debido a que ICCGSA no llegó a subsanar las observaciones formuladas, de lo que se desprende que no se ha emitido la conformidad de los trabajos ejecutados.

Teniendo en cuenta lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión[18] y el escenario surgido por la resolución de contrato con la empresa ICCGSA, el Consorcio Supervisor presentó los informes finales referidos a los entregables Informe Final del Componente Mejoramiento e Informe de Revisión del Informe Final del Servicio, de cuya revisión selectiva se tiene lo siguiente:

a. Resuelto el contrato con la empresa ICCGSA, Provías Nacional no ha definido el procedimiento a seguir con respecto a los Informes Finales de la ejecución del servicio contratado, así como la participación del Consorcio Supervisor en dichos informes.

El Consorcio Supervisor, a través de las cartas nos 186 y 187-2019/CVCH-GSV-RLV de 8 y 13 de noviembre de 2019 (**Apéndices n.° 41**), presentó el Informe Final del Componente de Mejoramiento e Informe Final del Componente Conservación, respectivamente, del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, los cuales contienen las actividades realizadas por la empresa ICCGSA así como también los costos finales por los servicios prestados.

Al respecto, el numeral 11.16 de los TDR del Servicio de Supervisión (**Apéndice n.° 30**), señala en relación a la presentación del Informe Final del Servicio que: "*En caso el Contratista no lo presente en el plazo establecido* [15 días calendario de emitida la conformidad al último Informe Mensual y Valorización], *el Supervisor procederá a elaborarlo en un plazo máximo de 15 días calendario, de acuerdo a los trabajos realmente ejecutados y a lo señalado en los TDRCC* [TDR del Servicio]". Es decir, la no presentación del Informe Final del Servicio por parte del Contratista Conservador, obligaba a la Supervisión a presentar este entregable de acuerdo a los criterios

[17] Según informe n.° 032-2020-MTC/20.23.1/MGC de 5 de octubre de 2020 **(Apéndice n.° 40)** del Administrador de Contrato de la Subdirección de Conservación, alcanzado a la comisión auditora mediante oficio n° 1279-2020-MTC/20.16 de 9 de octubre de 2020 **(Apéndice n.° 40)** de la Dirección de Supervisión.

[18] De acuerdo a lo establecido en los numerales 7.2 Recepción del Mejoramiento y Elaboración del Informe Final del Mejoramiento, 11.5 Informe Final del Mejoramiento, 11.13 Informe de Revisión del Informe Final del Servicio y 11.16 Cuadro de Entregables de los TDR del Servicio de Supervisión (**Apéndice n.° 30**), el Supervisor Conservador tenía que presentar, entre otros, los entregables: Informe Final del Componente Mejoramiento a los 15 días de la conformidad del servicio de mejoramiento e Informe de Revisión del Informe Final del Servicio a los 10 días desde la presentación del Informe Final por parte del Contratista Conservador, precisando con respecto a esto último, que en caso el contratista no lo presente en el plazo establecido, el supervisor procederá a elaborarlo en un plazo máximo de 15 días calendario de emitida la conformidad al último informe mensual y valorización.

señalados en los TDR del Servicio, supuesto que en el caso en particular sucedió, porque que la empresa ICCGSA no presentó el Informe Final del Servicio.

A fin de determinar si el Consorcio Supervisor cumplió con la presentación del entregable "Informe de Revisión del Informe Final del Servicio", la comisión auditora mediante oficio n.° 024-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 28 de setiembre de 2020 (**Apéndice n.° 42**), consultó a la Dirección de Supervisión, dependencia que tiene a su cargo la administración del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20, si el citado consorcio cumplió con su presentación, quienes a través del oficio n.° 1279-2020-MTC/20.16 de 9 de octubre de 2020 (**Apéndice n.° 40**) del director, adjunta el informe n.° 103-2020-MTC/20.16/ETT de 8 de octubre de 2020 (**Apéndice n.° 40**) del actual administrador de contrato, que señala:

> *"El Consorcio Vial Cañete –Huancayo presentó la Carta n° 005-2020/CVCH-RL que consta de 30 folios, informando, que con respecto a la presentación del Informe de Revisión del Informe Final del Servicio, ha presentado en reemplazo a dicho informe de Revisión a la Subdirección de Conservación de Provías Nacional, la Carta N° 186-2019/CVCH-GSV-RLV con el Informe Final del Componente de Mejoramiento del Contrato de Servicios N° 093-2015-MTC/20, y la Carta n° 187-2019/CVCH-GSV-RLV con el Informe Final del Componente de Conservación del Contrato de Servicios N° 093-2015-MTC/20".*

De acuerdo a la respuesta recibida, los entregables presentados por separado por el Consorcio Supervisor de los componentes mejoramiento y conservación a la Subdirección de Conservación, no corresponden al entregable solicitado en los TDR del Servicio de Supervisión, porque lo requerido es un Informe Final del Servicio, que comprende un consolidado del servicio prestado por el Contratista Conservador, y que según dichos TDR debe incluir entre otros, un consolidado de todo el servicio prestado, que comprende no solo las Actividades de Conservación y del Mejoramiento, sino también el Análisis de los resultados de los relevamientos de información y resultados y/o evaluación de la implementación del Plan de Conservación Vial, aspectos que no incluyeron los entregables presentados por el Consorcio Supervisor y que no constituye el informe final que debe ser evaluado por Provías Nacional, como un entregable de los servicios de supervisión.

Además, en cuanto al estado actual del trámite de revisión de los citados informes presentados por el Consorcio Supervisor, con el informe n.° 103-2020-MTC/20.16/ETT de 8 de octubre de 2020 (**Apéndice n.° 40**), el administrador de contrato de la Dirección de Supervisión hace llegar a la comisión auditora los informes nos 031 y 032 -2020-MTC/20.23, ambos de 5 de octubre de 2020 (**Apéndice n.° 40**) emitidos por el administrador de contrato (de la Subdirección de Conservación) del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, en donde emite opinión en torno al Informe Final de la Componente Mejoramiento e Informe Final de la Componente Conservación, respectivamente, concluyendo que la elaboración de dichos informes finales es una obligación del Contratista Conservador (empresa ICCGSA) y no del Supervisor Conservador (Consorcio Supervisor) y **que no corresponde a la Subdirección de Conservación emitir una aprobación al Informe Final** debido que no ha sido elaborado por el contratista conservador y por no haberse emitido la conformidad al último informe mensual y valorización, añadiendo finalmente que los Informes Finales de Mejoramiento y Conservación se encuentran en custodia de la Subdirección de Conservación y consisten en documentos **estrictamente informativos** que serán de utilidad para el cierre económico y financiero del contrato, una vez que se emita el laudo arbitral del proceso de arbitraje interpuesto por el contratista conservador.

Lo señalado por el administrador de contrato de la Subdirección de Conservación se contradice con lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión, por cuanto conforme a lo ya expuesto, en este documento se precisa que en caso el contratista conservador no cumpla con presentar el Informe Final del Servicio, este será elaborado por el Supervisor Conservador.

Además, en lo que respecta a la revisión, observancia y/o conformidad, según corresponda, de los Informes Finales de Mejoramiento y Conservación presentados por el Supervisor Conservador con cartas nos 186 y 187-2019/CVCH-GSV-RLV de 8 y 13 de noviembre de 2019, respectivamente, tanto Subdirección de Conservación y la Dirección de Supervisión han informado a la comisión auditora que no corresponde a su dependencia emitir opinión a dichos informes finales, siendo que mediante informe n.° 96-2020-MTC/20.16/ETT de 25 de setiembre de 2020[19] (**Apéndice n.° 43**), la Dirección de Supervisión a través de su administrador de contrato indicó que su revisión y aprobación corresponde a la Subdirección de Conservación dado que los informes finales corresponden a trabajos realizados por el contratista conservador en el marco del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 y, por su parte, la Subdirección de Conservación, también a través de su administrador de contrato –según informes nos 031 y 032 -2020-MTC/20.23, ambos de 5 de octubre de 2020- indican que no le corresponde su aprobación porque no ha sido elaborado por el contratista conservador.

La situación antes expuesta, revela que Provías Nacional no ha definido la Unidad Orgánica (Subdirección de Conservación o la Dirección de Supervisión) que deberá asumir la revisión de los Informes Finales de Mejoramiento y Conservación que presentó el Consorcio Supervisor, los cuales según dicho consorcio, reemplaza al entregable "Informe de Revisión del Informe Final del Servicio", con lo cual, a pesar que estarían incumpliendo lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión, no se ha emitido opinión al respecto y además, condiciona la presentación del Informe Final del Servicio de Supervisión.

De otro lado, también es menester señalar que Provías Nacional tampoco ha definido la oportunidad en que se deben de presentar los informes finales, siendo que los TDR del Servicio de Supervisión condiciona su presentación a actos, tales como: la recepción de los tramos, aprobación del último informe y valorización, que no se han podido realizar –según ha indicado la Subdirección de Conservación- por la resolución del contrato a la empresa ICCGSA, supuesto que no está regulado en los documentos contractuales y que se tendría que establecer l; es decir, en qué fecha concluyó esta conservación, que está relacionada con la supervisión al contratista conservador, y cuándo empieza a fin de determinar posibles incumplimientos del Supervisor Conservador, lo que incluso tiene relación directa con los recursos que se deben considerar en la Conservación II, referida a la elaboración de los informes finales y tiene un plazo de 60 días calendario, para cual se debe tener en cuenta que una vez resuelto el contrato el 18 de julio de 2019 y suscrito el "Acta de Constatación Física e Inventario, correspondiente al Contrato de Servicio n.° 093-2015-MTC/20" el 2 de agosto de 2019 (**Apéndice n.° 44**), no habría habido mayor participación del Contratista Conservador y, por ende, tampoco trabajos por supervisar.

[19] Alcanzado a la comisión auditora a través del oficio n.° 1215-2020-MTC/20.16 de 29 de setiembre de 2020 **(Apéndice n.° 43)** en atención al requerimiento de información realizado con oficio n.° 22-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 11 de setiembre de 2020 **(Apéndice n.° 43)**

b. Ante el retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica y el Mejoramiento, la Subdirección de Conservación dispuso el recálculo del pago de la Conservación Rutinaria Antes y Después utilizando un criterio no establecido en los TDR del Servicio.

Mediante informe n.° 101-2019-MTC/20.23.1.MGC de 30 de setiembre de 2019 (**Apéndice n.° 45**), el administrador de Contrato de la Subdirección de Conservación, señala entre otros, que "*el retraso injustificado de parte del contratista conservador en la culminación del Mejoramiento y de la Conservación Periódica ha generado un desbalance económico en el presupuesto de la Conservación Rutinaria, motivo por el cual la Sub Dirección de Conservación en resguardo de los intereses de la Entidad, emitió el Oficio n° 263-2019-MTC/20.23.1 ordenando el pago de los sectores culminados con precios de Conservación Rutinaria Después del Mejoramiento y de la Conservación Periódica, a partir de la fecha de su culminación*".

En ese sentido, a través del oficio n.° 987-2019-MTC/20.23.1 de 2 de octubre de 2019 (**Apéndice n.° 46**), la Subdirectora de la Subdirección de Conservación, instruye al Supervisor Conservador que deberá recalcular el pago de la Conservación Rutinaria Después, a partir de las fechas programadas en el Programa de Gestión Vial para la culminación del Mejoramiento y de la Conservación Periódica del Contrato n.° 093-2015-MTC/20; asimismo, también le indica que se deberá recalcular los montos de las penalidades aplicadas con los nuevos montos de la Conservación Rutinaria Después.

Dichas instrucciones fueron recogidas por Supervisor Conservador, según se verifica del Informe Final de la Componente Conservación - Tomo 3 (**Apéndice n.° 47**) que presentó a la entidad mediante carta n.° 187-2019/CVCH-GSV-RLV recibido el 13 de noviembre de 2019, en donde se puede advertir el recálculo de los metrados y montos de la conservación rutinaria, habiendo trasladado los metrados de la partida "Conservación rutinaria antes" hacia la partida "Conservación rutinaria después" en los meses en que ya se había vencido el plazo para la ejecución de la Conservación Periódica y Mejoramiento, obteniendo como resultado de este recálculo, menores montos que las valorizaciones aprobadas y pagadas, en razón que el precio de la "Conservación rutinaria después" es menor al precio de la "Conservación rutinaria antes", lo que se refleja en el resultado final del costo directo, que resulta menor.

Al respecto, de acuerdo a lo establecido en los TDR del Servicio[20], la conservación rutinaria **Antes** y **Después** de la Conservación Periódica y el Mejoramiento se harán y empezarán, respectivamente, hasta la culminación y conformidad de las actividades antes citadas; actos que deben cumplirse a fin de poder culminar e iniciar la conservación rutinaria antes y la conservación rutinaria después. Por tanto, lo dispuesto en el Oficio n.° 987-2019-MTC/20.23.1 de 2 de octubre de 2019, no se encuentra en concordancia con lo establecido en los Términos de Referencia, ya que éstos señalan que la "Conservación Rutinaria Después" se ejecutará después de la culminación y conformidad de la conservación periódica o mejoramiento de los tramos, situación que la Entidad debería haber evaluado oportunamente para mitigar la disminución del presupuesto contratado, por la demora injustificada en el término de la conservación periódica y el mejoramiento, causada por el contratista.

[20] Numeral 3.6 Conservación Rutinaria por Niveles de Servicio de los TDR del Servicio (**Apéndice n.° 13**).

c. En los TDR del Servicio se estableció una fórmula para calcular el "descuento por incumplimiento en los niveles de servicio" que no se ha utilizado en el pago de la Conservación Rutinaria.

El numeral 3.11.2 de los TDR del Servicio, establecen que el pago mensual de la conservación del tramo estará en función al Nivel de Servicio del Tramo (NST) alcanzado, utilizando la siguiente fórmula:

Pago mensual del Tramo = Monto ofertado en el tramo por mes * NST

Donde el "Monto ofertado en el tramo por mes" = P.U. Ofertado por conservación rutinaria (km-año) * longitud del tramo (km) / 12

Al respecto, de la revisión selectiva a las valorizaciones de la Conservación Rutinaria Antes, se verifica que en todos los tramos valorizados se ha tomado como variable únicamente el monto ofertado en el tramo por mes **sin afectarlo** por el "Nivel de Servicio del Tramo – NST", habiendo considerado el NST **como un factor de descuento** en el rubro de "Penalidades", cálculo que no está acorde a los establecido en los TDR del Servicio, según lo expuesto en el párrafo precedente.

A fin de determinar las posibles consecuencias de haber valorizado la conservación rutinaria sin ceñirse a lo establecido en los TDR del Servicio, a manera de ejemplo se ha recalculado la valorización del mes de mayo de 2018, determinándose que en dicho mes, le correspondía un monto de S/ 942 781,72 (Inc. IGV) empero se valorizó S/ 968 328,16 (Inc. IGV), conforme se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro n° 3
Montos Valorizados de Conservación Rutinaria según Valorizaciones tramitadas y Según TdR Muestra: Mes de mayo 2018

Tramo	Long. Intervenida (1)	% de Incumplimiento	NST % (2)	Monto Mensual tramo (3)	Valorización (1) * (3)	Descuentos aplicados (2)*(3)	Val. Según TdR (1)*(2)*(3)
1	-	-	-	14,258.12	-	-	-
2 (*)	0.98	1.23	98.77	42,210.88	41,366.66	519.19	40,857.85
3	0.99	0.80	99.20	25,528.59	25,273.30	204.23	25,071.12
4	0.96	6.10	93.90	213,510.79	204,970.36	13,024.16	192,467.17
5	0.98	28.30	71.70	19,751.70	19,356.67	5,589.73	13,878.73
6	0.62	2.81	97.19	96,271.44	59,688.29	2,705.23	58,011.05
7	0.98	1.70	98.30	66,393.79	65,065.91	1,128.69	63,959.79
8	0.61	0.00	100.00	28,140.35	17,165.61	0.00	17,165.61
9	0.72	0.40	99.60	18,198.50	13,102.92	72.79	13,050.51
10	1.00	0.75	99.25	16,216.66	16,216.66	121.62	16,095.04
Emergencias					2,925.36		2,925.36
Gastos Generales Conservación - Gestión					374,285.33		374,285.33
Descuento camioneta de Supervisión					-18,800.00		-18,800.00
Parcial (Sin IGV)					**820,617.08**	23,365.65	**798,967.56**
IGV (18%)					147,711.07		143,814.16
Subtotal					968,328.16		942,781.72
Diferencia entre Valorización tramitada y calculada según TDRCC							25,546.44

Fuente: Informe de Revisión de Supervisión n° 34 al Informe Mensual n° 32 del Contratista Conservador - Componente Conservación. (Mayo 2018) (**Apéndice n.° 48**).
Elaborado por: Comisión Auditora

Como se puede ver en el cuadro precedente, para el caso de la valorización del mes de mayo 2018 de la Conservación Rutinaria, existe una diferencia entre los montos a valorizar calculados de acuerdo a lo señalado en los TDR del Servicio y los montos valorizados y pagados por la entidad, siendo que se ha obtenido una diferencia de S/ 25 546.44 (S/ 968 328,16 - S/ 942 781,72)

Ahora bien, en la valorización seleccionada como muestra, al incumplimiento que ha tenido el contratista conservador en los niveles de servicio se le ha dado un tratamiento de "penalidad", para lo cual, el NST de cada tramo ha sido afectado al monto de valorización mensual **Sin IGV** de cada tramo (ver cuadro n.° 3); de esta manera, se ha obtenido un valor de S/ 23 365,65 que directamente se ha incluido en el rubro "Cálculo de los Descuentos y Penalidades del mes por componente", con lo cual, adicionalmente al hecho que el NST se le da un tratamiento de penalidad, cuando correspondía considerarlo como descuento según los TDR del Servicio, también se ha excluido esta "penalidad" del IGV, lo que comparándolo con la diferencia obtenida de S/ 25 546,44 (entre lo valorizado y recalculado por la comisión auditora siguiendo el criterio de los TDR del Servicio) resulta una diferencia desfavorable para la Entidad de S/ 2 180,79.

La situación descrita se repite en todas las valorizaciones tramitadas y pagadas, donde se advierte que el procedimiento utilizado para el cálculo de las valorizaciones de la conservación rutinaria, según las valorizaciones aprobadas por la Entidad, no siguió el criterio establecido en los TDR del Servicio, lo que genera distorsiones en los montos valorizados y los descuentos efectuados al contratista conservador.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

Dado el tipo de auditoría a un proyecto específico, no es aplicable la evaluación de la estructura de control interno.

III. OBSERVACIONES

1. PROVÍAS NACIONAL ELABORÓ UNOS TÉRMINOS DE REFERENCIA QUE CONSIGNARON PARA LA CONSERVACIÓN RUTINARIA UNA FÓRMULA DE REAJUSTE APLICABLE A UNA OBRA, A PESAR QUE DE ACUERDO A LA NATURALEZA DE LOS TRABAJOS ES UN SERVICIO, CUYA APLICACIÓN HA GENERADO QUE SE RECONOZCA UN MONTO EN EXCESO DE S/ 141 349,51, EN PERJUICIO DE LA ENTIDAD.

Provías Nacional convocó el concurso público n.° 0013-2015-MTC/20, para contratar la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", como prestación de Servicios, cuando correspondía contratar la ejecución de una Obra. Asimismo, en los TDR del Servicio que elaboró el área usuaria, se consignaron fórmulas polinómicas para el reajuste de las valorizaciones de: Conservación Rutinaria, Conservación Periódica y Mejoramiento, que recogen los conceptos, criterios y metodología que establece el Decreto Supremo n.° 011-79-VC de 1 de marzo de 1979 aplicable a Obra; sin embargo, para la Conservación Rutinaria que por su naturaleza de los trabajos corresponde a un servicio, los TDR establecieron para su reajuste una fórmula distinta a la prevista en la normativa de contrataciones para el caso de prestaciones de servicio[21].

Bajo esa condición establecida, Provías Nacional utilizó la fórmula polinómica establecida en los TDR del Servicio para reajustar las 44 valorizaciones de Conservación Rutinaria a favor de la empresa ICCGSA, con quien suscribió el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 el 23 de setiembre de 2015, reconociendo reajustes por un total de **S/ 3 205 303,73**; sin embargo, según lo regulado por la normativa de contrataciones para el caso de servicios, correspondía reconocer **S/ 3 063 954,22,** generando que se pague en exceso un monto de **S/ 141 349,51**.

Los hechos descritos se sustentan en lo siguiente:

El numeral 8.3 Forma de Pago del Capítulo VIII - Aspectos Generales del Servicio y su Contratación de los TDR del Servicio (**Apéndice n.° 13**), señala entre otros que *"Para efectos de pago, todas las actividades indicadas en los Términos de Referencia serán reajustadas mediante Fórmulas de Reajuste, para lo cual se seguirá lo indicado en el Decreto Supremo N° 011-79-VC y sus modificatorias, ampliatorias y complementarias"*; precisándose en el numeral 8.4 Fórmula de Reajuste, lo siguiente:

> *"(...) Las fórmulas de reajuste para la Conservación se aplicarán para las actividades señaladas en el Formato 3.*
> *Las fórmulas a aplicar son las siguientes:*
> *(...)*
>
> ***Conservación Rutinaria***
> $K = 0.318*(Mr / Mo) + 0.093*(DCr / Dco) + 0.065*(Pr / Po) + 0.157*(Ar / Ao) + 0.155*(MMr / Mmo) + 0.212*(Ir / Io)$

[21] Artículo 49° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF publicado el 31 de diciembre de 2008 y vigente desde el 1 de febrero de 2009, (en adelante **RLCE**), señala que *"En los casos de contratos de tracto sucesivo o de ejecución periódica o continuada de bienes y servicios, pactados en moneda nacional, las bases podrán considerar fórmulas de reajustes de los pagos que corresponden al contratista, conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor que establece el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – INE, correspondiente al mes en que debe efectuarse el pago (...)".*

Cuadro n.° 4
Fórmula de Reajuste de Conservación Rutinaria

Monomio	Factor	(%)	Símbolo	Índice	Descripción
1	0.318	100.000	M	47	Mano de Obra Inc. Leyes Sociales
2	0.093	16.129	DC	21	Cemento Portland Tipo I
		83.871		30	Dólar más Inflación Mercado USA
3	0.065	100.000	P	53	Petróleo
4	0.157	100.000	A	13	Asfalto
5	0.155	25.161	MM	48	Maquinaria y Equipo Nacional
		74.839		49	Maquinaria y Equipo Importado
6	0.212	100.000	I	39	Índice General de Precios al Consumidor

Fuente: TDR del Servicio
Elaborado por: Comisión auditora.

Sobre el particular, se advierte que las fórmulas de reajustes de los TDR del Servicio para la conservación rutinaria, corresponde a fórmulas que se aplican para reajustar Obras, establecida en el inciso 2 del artículo 49° del RLCE; que indica para los casos de contratos de obras serán ajustadas multiplicándolas por el respectivo coeficiente de reajuste "K" que se obtenga de aplicar en la fórmula polinómica.

Por lo tanto, a pesar que el área usuaria definió la elaboración de términos de referencia como **Servicio**, no aplicó lo previsto en el numeral 1 del artículo 49° del RLCE que regula los contratos de servicio, limitándose a efectuar notas en el numeral 8.4 del mismo capítulo VIII de los TDR del Servicio, en donde reconoce la vigencia de la norma, y que el reajuste se efectúa de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor; sin embargo, añade que: *"(...) como este índice no contempla los insumos y recursos que se emplean con mayor incidencia en el Mejoramiento, la Conservación Periódica y Conservación Rutinaria...; por lo que es necesario mantener un equilibrio técnico - económico a lo largo del plazo, de acuerdo a la naturaleza del servicio";* complementa que el Índice Unificado de Precios de la Construcción (IUPC) aplicable será el del mes del servicio. Sobre lo precisado en este numeral 8.4 se debe indicar que la normativa de contrataciones no efectúa excepciones a lo regulado.

Cabe resaltar que, en los TDR del Servicio se hace alusión al Pronunciamiento n.° 346-2007/DOP de 20 de noviembre de 2007 que emitió el CONSUCODE (hoy Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado), indicando que "*(...) dada las particularidades del contrato, que, sin perder su naturaleza de servicio, incluye prestaciones similares a la ejecución de obras, y teniendo en consideración que estas últimas prestaciones se ejecutarán durante cinco años de vigencia contractual, resulta razonable dotar a la ejecución contractual de herramientas que minimicen la posibilidad de controversias (...). Por tales consideraciones, este Consejo Superior decide NO ACOGER la observación".* Al respecto, se precisa en los TDR del Servicio que "*Ante la observación, el CONSUCODE realiza el análisis que da como resultado no acoger la observación que solicitaba la aplicación del IPC, es decir, de esto se desprende que por las particularidades del contrato de servicio, que se ejecutan en cinco años, la aplicación de fórmulas de reajuste en base a los Índices Unificados de Precios de la Construcción que publica el INEI, es la herramienta más razonable para minimizar las posibilidades de controversias".*

Sin embargo, el pronunciamiento utilizado no es una base legal del concurso ni sustento de la decisión de considerar para el caso de la Conservación Rutinaria una fórmula polinómica que corresponde a una Obra, porque este pronunciamiento se dio en el marco del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado aprobado con Decreto Supremo n.° 84-2004-PCM de 26 de noviembre de 2004 que tuvo vigencia hasta el 31 de enero de 2009 y en donde las observaciones formuladas durante el proceso de selección del Concurso Público n.° 034-2007-MTC/20 para la contratación del servicio "Conservación Vial de la carretera Cañete – Lunahuaná – Pacarán – Chupaca y Rehabilitación del Tramo Zúñiga – Dv Yauyos – Ronchas", se dio en otro

contexto, en donde inclusive las bases solo consideraron una sola fórmula polinómica de reajuste para todos los trabajos; mientras que el Concurso Público n.° 0013-2015-MTC/20 para la contratación del "Servicio de Gestión y Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", materia de la presente revisión, que se convocó el 30 de abril de 2015, fecha en la que se encontraba en vigencia el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, en donde se consideran tres (3) tipos de fórmulas de reajuste, para contratos de bienes o servicios, obras y consultoría de obras.

Al respecto, se debe también hacer alusión a la Opinión n.° 004-2017/DTN de 4 de enero de 2017, emitida por la Dirección Técnico Normativa del OSCE, que analiza la consulta formulada por la Contraloría General de la República referido a si es aplicable lo establecido en el numeral 1 del artículo 49° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado mediante Decreto Supremo n.° 084-2008-EF para el reajuste de servicios de conservación vial, en donde concluye[22], entre otros, que los contratos de servicios de tracto sucesivo, ejecución periódica o continuada, cuando una Entidad decida incluir fórmulas de reajuste en las Bases, el precio de las prestaciones pactadas debía actualizarse de conformidad con la variación del Índice de Precios al Consumidor; no obstante, si en dichos contratos implica la ejecución de prestaciones de obras, y siempre que estas últimas hubieran sido diferenciadas de las de servicios, se podía incluir excepcionalmente fórmulas de reajuste que utilizaran los Índices Unificados de Precios de la Construcción para reajustar, únicamente, aquellas prestaciones de obra requeridas para su ejecución.

En ese sentido, si bien la citada opinión se dio con posterioridad a la formulación de los TDR del Servicio, confirma el hecho que de acuerdo a la normativa de contrataciones aplicable al periodo en que se realizó dicha formulación, los contratos de servicios (incluido los de conservación vial) se reajustan considerando los Índices de Precios al Consumidor y, excepcionalmente si en dichos contratos se ha diferenciado trabajos que corresponden a obras, estos se reajustan como obras.

De esta manera, y considerando además que en los TDR del Servicio se definió e independizó el alcance de los trabajos de Conservación Rutinaria, antes y después de la conservación periódica, que corresponde a SERVICIO y Conservación Periódica y Mejoramiento, que corresponde a OBRA, para la Conservación se tenía que haber consignado en los TDR del Servicio la fórmula de reajuste según la variación del IPC, pero no se hizo.

A continuación, se muestra un comparativo de la fórmula de reajuste para conservación establecida en los TDR del Servicio y la fórmula para servicio según lo regulado en la normativa de contrataciones.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

[22] La Opinión n.° 004-2017/DTN de 4 de enero de 2017, concluye entre otros, en:

"3.1 Las fórmulas de reajuste calculadas conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor que establece el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, eran aplicables a los contratos de servicios -o bienes- de tracto sucesivo, ejecución periódica o continuada, pactados en moneda nacional; debiendo precisarse que correspondía a la Entidad determinar, previamente, si el objeto de un contrato de servicios de conservación vial correspondía a la prestación de servicios en general, o si de acuerdo a las actividades o trabajos requeridos, estos podían catalogarse como obras; a efectos de establecer adecuadamente las fórmulas de reajuste respectivas.

3.2 (...)

3.3 Si un contrato de servicios - de tracto sucesivo o de ejecución periódica o continuada, pactado en moneda nacional- implicaba la ejecución de prestaciones de obra, y siempre que estas últimas hubieran sido claramente diferenciadas de las de servicios, en las Bases; dicho contrato podía incluir, excepcionalmente, fórmulas de reajuste que utilizaran los Índices Unificados de Precios de la Construcción para reajustar, únicamente, aquellas prestaciones de obra requeridas para su ejecución".

Cuadro n.° 5
Comparativo entre la fórmula de reajuste para servicio determinado por le Entidad y la normativa de contrataciones

FORMULA DETERMINADA EN LOS TDR Y BASES INTEGRADAS					FORMULA DETERMINADA EN LA NORMATIVA DE CONTRATACIONES
Monomio		Incidencia	Indice	Descripción	
K	0.175 M	100.000%	47	Mano de Obra Inc. Leyes Sociales	K= IPCr / IPCo
	0.080 C	28.750%	09	Alcantarilla Metálica	
		71.250%	21	Cemento Portland Tipo I	
	0.276 A	74.638%	13	Asfalto	
		25.362%	53	Petróleo	
	0.075 D	100.000%	30	Dólar mas inflación Mercado USA	
	0.170 M	47.647%	48	Maquinaria y Equipo Nacional	
		52.353%	49	Maquinaria y Equipo Importado	
	0.224 I	100.000%	39	Indice General de Precios al Consumidor	

Fuente: TDR del Servicio.
Elaborado: Comisión auditora.

Ahora bien, el análisis y discriminación de las partidas y actividades del valor referencial de los TDR del Servicio que correspondían a servicio u obras debió efectuarse considerando la clasificación del Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 034-2008-MTC de 24 de octubre de 2008 y modificado con Decreto Supremo n.° 011-2009-MTC de 18 de marzo de 2009 vigente a ese momento y, en el marco de lo previsto en el artículo 19° del RLCE. De este análisis se determina que la Conservación Rutinaria Antes y la Conservación Rutinaria Después son actividades propias de un "Servicio", en tanto que las actividades de Conservación Periódica y Mejoramiento corresponden a "Obra"

Con base a lo señalado, se ha procedido a identificar cada una de las actividades que conforman el valor referencial si corresponden a Obra o Servicio, para lo cual se ha utilizado los montos consignados en el mismo, descontando el IGV; debiendo efectuar la precisión que en caso de los gastos generales se ha procedido a asignarles en forma proporcional a cada una de las prestaciones de acuerdo a su incidencia, porque en ambos casos se incurren en estos gastos; de esta manera, los cálculos efectuados han determinado que las prestaciones de obra tienen una incidencia de **66%**, mientras que las prestaciones de servicio **34%,** según esto, el objeto principal del proceso de selección debió ser de obra, concordante con lo establecido en el Artículo 19° del RLCE, no obstante fue convocado como un "Servicio", tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 6
Determinación de la incidencia de los trabajos de conservación periódico y rutinario así como de mejoramiento

Descripción de la Partida	Longitud (km)	Totales con IGV	Totales sin IGV	Tipo de prestación de Trabajos de Mantenimiento consignados en presupuesto de Valor Referencial	
				Servicio	Obra
Partidas de Conservación o Mantenimiento Periódica					
Tramo I (San Vicente de Cañete - Nuevo Imperial)	9.20	9,721,672.94	8,238,705.88	-	8,238,705.88
Tramo III (Lunahuaná - Zúñiga)	15.44	3,413,011.07	2,892,382.26	-	2,892,382.26
Tramo VI (Tingo Yauricocha - Ronchas)	72.20	35,948,310.69	30,464,670.08	-	30,464,670.08
Tramo VII (Ronchas - Pucará)	52.41	9,676,347.19	8,200,294.23	-	8,200,294.23
Tramo X (Emp. PE-1S [Dv. San Vicente de Cañete] - San Vicente de Cañete)	11.50	9,951,357.91	8,433,354.16	-	8,433,354.16
Sub Total	**160.75**	**68,710,699.80**	**58,229,406.61**	**-**	**58,229,406.61**
Partidas Solución Básica (Mejoramiento)					
Tramo IV (Zúñiga - Tomas)	113.60	38,024,778.18	32,224,388.29	-	32,224,388.29
Tramo V (Tomas - Tinco Yauricocha)	9.80	6,312,105.03	5,349,241.55	-	5,349,241.55
Tramo VIII (Pucará - Pazos)	14.57	9,233,133.86	7,824,689.71	-	7,824,689.71
Tramo IX (Pazos - Dv. Pampas)	11.43	6,772,137.73	5,739,099.77	-	5,739,099.77
Sub Total	**149.40**	**60,342,154.80**	**51,137,419.32**	-	**51,137,419.32**
Otras Partidas					

Descripción de la Partida	Longitud (km)	Totales con IGV	Totales sin IGV	Tipo de prestación de Trabajos de Mantenimiento consignados en presupuesto de Valor Referencial	
				Servicio	Obra
Conservación Rutinaria antes y después de Solución Básica (Mejoramiento) y Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas.		23,249,438.75	19,702,914.19	19,702,914.19	-
Conservación Rutinaria después de Intervención, Conservación Rutinaria antes y después de Conservación Periódica, Gestión y Control de Pesos, Identificación de Predios en el Derecho de Vía, Demarcación del Derecho de Vía, Relevamiento de Información Tipo 01 y 02, Emergencias, Gestión Inventario de Puentes.		41,294,950.64	34,995,720.88	34,995,720.88	-
Gastos Generales de Inversión		10,236,275.28	8,674,809.56	2,412,736.08	6,262,073.48
Gastos Generales de Conservación - Gestión		25,027,714.80	21,209,927.80	7,961,981.21	13,247,946.59
Monto total del Valor Referencial		**28,861,234.07**	**193,950,198.36**	**65,073,352.36**	**128,876,846.00**
% de incidencia - Servicio y Obra				**34%**	**66%**

Fuente: Valor referencial de proceso de selección concurso público n.° 013-2015-MTC/20.
Elaborado: Comisión auditora.

De esta manera, cuando formularon los TDR del Servicio y aprobaron el expediente de contratación del concurso público n.° 0013-2015-MTC/20, no dieron cumplimiento a lo que establece el numeral 1 del artículo 49° del RLCE, porque utilizaron para el reajuste de la Conservación Rutinaria una fórmula polinómica que corresponde a una obra y no un servicio.

De la aprobación del Expediente de Contratación que incluyó en los TDR del Servicio una fórmula de reajuste que no correspondía.

Mediante memorándum (m) n.° 00069-2014-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2014 (**Apéndice n.° 49**), se designó entre otros, al Ing. Pablo Tang Montane, jefe de Gestión Vial e Inventario, Ing. Paco Jauregui Rojas, jefe de Conservación Vial – Contratos I, Ing. Abner Becerra Huangal, jefe de Conservación y Gestión Zonal I e Ing. Joel Sulca Roca, Administrador de Contrato, como miembros del comité para que elaboren los Términos de Referencia para el Mejoramiento y la Conservación por Niveles de Servicio de la Red Vial que compete a la Unidad Gerencial de Conservación. Los citados profesionales, a través del informe n.° 003-2015-MTC/20.7.CTDR de 24 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 13)**, entregaron al Ing. Alfonso Peña Claros, gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, la propuesta de Términos de Referencia para el "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del corredor vial Cañete – Luanhuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Dv. Pampas".

Al respecto, con memorándum n.° 1328-2015-MTC/20.7 de 24 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 50)**, el Ing. Luis Peña Claros, gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, remite al gerente de la Unidad Gerencial de Administración, entre otros, los Términos de Referencia del servicio indicado en párrafo precedente, a fin que se realice el Estudio de Posibilidades que ofrece el Mercado y se asigne el número de proceso de selección, informándole además, que dicho proceso se ha incluido en el Plan de Contrataciones.

Es así que, a través del informe n.° 0010-2015-MTC/20.2.5.WFJ de 27 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 51)** del Especialista en Costos y Presupuestos, que contó con la conformidad del Ing. Rolando López Macedo, jefe de Procesos de Selección, se concluye en lo siguiente:

"(...)

5. CONCLUSIONES

5.1 *El monto del valor referencial para el: "**SERVICIO DE GESTIÓN, MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN VIAL POR NIVELES DE SERVICIO DEL CORREDOR VIAL CAÑETE – LUNAHUANÁ – DV. YAUYOS – RONCHAS – CHUPACA – HUANCAYO – DV. PAMPAS",** asciende a la suma de **S/. 228 861 234,07 (...)** incluidos impuestos de Ley y que ha sido **calculado con precios al mes de Marzo del 2015, con el sistema de contratación de PRECIOS UNITARIOS".***

5.2 *La Unidad de Procesos de Selección, en su condición de Órgano encargado de las Contrataciones (OEC) del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, a través de revistas especializadas y valores históricos, evaluó y comparó dichos valores cuya estructura de costos de Gastos Generales se ajustan a los requerimientos de los términos de referencia debidamente aprobados por la Unidad de Conservación. Así mismo es preciso indicar que en el caso de los Análisis de Precios Unitarios de las partidas que forman parte del presupuesto de conservación y los Gastos Generales de Inversión; han sido elaborados por la Unidad Gerencial de Conservación como órgano especializado de la entidad y la Unidad de Procesos de Selección ha efectuado una verificación del costo unitario de los insumos utilizados"*

Luego, con memorándum n.° 183-2015-MTC/20.2.5 de 27 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 52)**, el jefe de la Unidad de Procesos de Selección, otorgó conformidad al valor referencial por un monto de **S/ 228 861 234,07** con precios al mes de marzo de 2015 para la contratación del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por Niveles de Servicio del corredor vial Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas" y derivó el Estudio de Posibilidades que ofrece el mercado del citado servicio al gerente de la Unidad Gerencial de Administración, para su trámite correspondiente, precisándole además que el número del proceso de selección es: "Concurso Público N° 0013-2015-MTC/20", este a su vez, con memorándum n.° 1402-2015-MTC/20.2 de 27 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 53)**, lo derivó al Ing. Luis Peña Claros, gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, con la finalidad "*proseguir con los actos preparatorios para la convocatoria del proceso de selección correspondiente".*

Seguidamente, a través del memorándum n.° 1346-2015-MTC/20.7 de 27 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 54)**, el Ing. Luis Peña Claros, gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, solicita a jefe de la Oficina de Programación, Evaluación e Información, certificación presupuestal para la contratación del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por Niveles de Servicio del corredor vial Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", quien la otorga mediante informe n.° 986-2015-MTC/20.4 de 27 de abril de 2017 (**Apéndice n.° 55**). Así, contando con la certificación presupuestal, el gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, solicita al gerente de la Unidad Gerencial de Administración con memorándum n.° 1349-2015-MTC/20.7 **(Apéndice n.° 56)** de esa fecha, la aprobación del Expediente de Contratación del Concurso Público n.° 0013-2015-MTC/20

Por su parte, a través del memorándum n.° 185-2015-MTC/20.2.5 de 27 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 57)**, el jefe de la Unidad de Procesos de Selección, informa al gerente de la Unidad Gerencial de Administración, que "*se ha verificado que la documentación recibida cumple con lo requerido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, por lo que elevamos el expediente de contratación (…) a fin de que se continúe con el trámite de aprobación respectivo"*, adjuntando al citado memorándum el "Formato de Verificación de Contenido de Expediente de Contratación", el cual entre otros, señala que para el requisito Fórmula de Reajuste, el Documento de referencia es los "Términos de Referencia, Numeral 8.4".

Al día siguiente, el gerente de la Unidad Gerencial de Administración a través del memorándum n.° 1416-2015-MTC/02 de 28 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 58)**, informó a la gerente de la Unidad Gerencial de Asesoría Legal, que se ha verificado que la información contenida en el Expediente de Contratación cumple con la normativa de contrataciones y le solicita prosiga con el trámite de aprobación ante el Director Ejecutivo de Provías Nacional, quien a través del memorándum n.° 570-2015-MTC/20.3 de 29 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 59)**, responde haciéndole llegar el proyecto de Resolución Directoral que aprobóel Expediente de Contratación del Proceso de Selección correspondiente al Concurso Público n.° 0013-2015-MTC/20, para que lo vise y lo derive a la Dirección Ejecutiva.

Mediante Resolución Directoral n.° 305-2015-MTC/20 de 29 de abril de 2015 **(Apéndice n.° 28)**, se aprobó el Expediente de Contratación del proceso de selección correspondiente al Concurso Público n.° 013-2015-MTC/20 para la contratación del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", cuyo valor referencial es de S/ 228 861 234,07, bajo el sistema de contratación de precios unitarios.

Con la aprobación otorgada, se llevó a cabo el proceso de selección del Concurso Público n.° 013-2015-MTC/20, para la contratación del servicio, otorgando la buena pro el 7 de setiembre de 2015 a la empresa ICCGSA, a través del documento "Acto Público de Apertura de Propuestas Económicas y Otorgamiento de la Buena Pro" (**Apéndice n.° 29**), suscribiéndose el Contrato de Servicio n.° 093-2015-MTC/20 el 23 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 4**), para la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas" por un monto de S/ 225 428 188,48, en cuyos TDR se incluyó para el reajuste de precios de las valorizaciones de conservación rutinaria, una fórmula de polinómica que correspondía a obra, no obstante que estos trabajos constituyen un servicio.

Por tanto, durante la ejecución del contrato, la empresa ICCGSA tramitó 44 valorizaciones por concepto de conservación rutinaria, entre octubre 2015 y junio 2019, habiendo valorizado[23] un total es de S/ 40 845 420,18 de los cuales por reajuste la entidad ha reconocido **S/ 3 205 303,73**[24]; sin embargo con la aplicación de la fórmula de variación del índice de precios al consumidor, conforme al numeral 1 del artículo 49° del RLCE, se ha determinado que correspondía reconocer a la empresa ICCGSA, reajustes por un monto total de **S/ 3 063 954,22**[25].

Los hechos señalados revelan la inobservancia de lo establecido en la normativa siguiente:

- **Ley de Contrataciones del Estado,** aprobado mediante Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008.

  Artículo 13.- Características de los bienes, servicios y obras a contratar
  (...) Al plantear su requerimiento, el área usuaria deberá describir el bien, servicio u obra a contratar, definiendo con precisión su cantidad y calidad (...)
  La formulación de las especificaciones técnicas deberá ser realizada por el área usuaria en coordinación con el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, evaluando en cada caso las alternativas técnicas y las posibilidades que ofrece el mercado para la satisfacción del requerimiento (...).

- **Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008.

  Artículo 11.- Características técnicas de lo que se va a contrata
  El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requiera para el cumplimiento de sus funciones debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el artículo 13° de la Ley. El órgano encargado de las contrataciones, con la autorización del área usuaria y, como producto del estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, podrá ajustar las características de lo que se va a contratar.

[23] De acuerdo al Informe Mensual n.° 44 de mayo 2019 de la empresa ICCGSA (**Apéndice n.° 60**) en donde se presenta los resultados de la Valorización n.° 1 hasta la 44.

[24] Provías Nacional realizó pagos a favor de la empresa ICCGSA por la Componente Conservación a través de cuarenta y cuatro (44) valorizaciones que incluyó el concepto de reajustes por un monto de S/ 3 205 303,73, pagos que se acreditan mediante comprobantes de pago emitidos con cargo a dicha componente entre los meses de octubre 2015 (Valorización n.° 1) hasta mayo 2019 (valorización n.° 44), conforme se muestra en el **Apéndice n.° 61.**

[25] De acuerdo a los cálculos realizados por la comisión auditora, en donde se ha recalculado el reajuste de los montos valorizados de la Conservación Rutinaria utilizando la fórmula del IPC (**Apéndice n.° 62**)

Artículo 19.- Tipos de procesos de selección
(...) Para la determinación del proceso de selección se considerará el objeto principal de la contratación y el valor referencial establecido por la Entidad para la contratación prevista. En el caso de contrataciones que involucran un conjunto de prestaciones, el objeto principal del proceso de selección se determinará en función a la prestación que representa la mayor incidencia porcentual en el costo. En cualquier caso, los bienes o servicios que se requerirán como complementarios entre sí, se considerarán incluidos en la contratación objeto del contrato.

Artículo 49°.- Fórmula de reajuste

1. En los casos de contratos de tracto sucesivo o de ejecución periódica o continuada de bienes o servicios, pactados en moneda nacional, las Bases podrán considerar fórmulas de reajuste de los pagos que corresponden al contratista, conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor que establece el Instituto de estadísticas e Informática – INE, correspondiente al mes en que debe efectuarse el pago.
2. (...).
   Tanto la elaboración como la aplicación de las fórmulas polinómicas se sujetan a lo dispuesto en el decreto Supremo N° 011-79-VC y sus modificatoria, ampliatorias y complementarias.

- **Decreto Supremo N° 011-79-VC**, Texto Único Ordenado del D.S. 011-79-VC Reglamentario del Régimen de Fórmulas Polinómicas. Publicado y vigente desde el 1 de marzo de 1979.

Artículo 2°.- Las fórmulas polinómicas, de reajuste automático de los precios referidos por el Artículo 2º del Decreto Ley, adoptarán la siguiente forma general básica

$$K= a(Jr/Jo) + b(Mr/Mo) + c(Er/Eo) + d(Vr/Vo) + e(GUr/GUo)$$

En la cual:

K: Es el coeficiente de reajuste de valorizaciones de obra, como resultado de la variación de precios de los elementos que intervienen en la construcción. Será expresado con aproximación al milésimo.
a, b, c, d, e: Son cifras decimales con aproximación al milésimo que representan **los coeficientes de incidencia en el costo de la obra**, de los elementos mano de obra, materiales, equipo de construcción, varios, gastos generales, y utilidad, respectivamente (...)

- **Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial,** aprobado con Decreto Supremo n.° 034-2008-MTC publicado el 25 octubre 2008 y modificatorias aprobadas con: Decreto Supremo n.° 011-2009-MTC, publicado el 19 marzo 2009 y Decreto Supremo n.º 012-2011-MTC, publicado el 25 marzo 2011.

Artículo 14.- De las obras viales
14.1 Los niveles de intervención de las obras viales son los siguientes:
(...)
c) Mejoramiento.- Es la ejecución de las obras necesarias para elevar el estándar de la vía mediante actividades que implican la modificación sustancial de la geometría y de la estructura del pavimento; así como la construcción y/o adecuación de los puentes, túneles, obras de drenaje, muros, y señalizaciones necesarias.

Artículo 15.- Del mantenimiento vial
15.1 Las actividades de mantenimiento vial comprenden las siguientes fases:

a) Mantenimiento Rutinario.- Es el conjunto de actividades que se realizan en las vías con carácter permanente para conservar sus niveles de servicio. Estas actividades pueden ser manuales o mecánicas y están referidas principalmente a labores de limpieza, bacheo, perfilado, roce, eliminación de derrumbes de pequeña magnitud; así como, limpieza o reparación de juntas de dilatación, elementos de apoyo, pintura y drenaje en la superestructura y subestructura de los puentes.

b) Mantenimiento Periódico.- Es el conjunto de actividades, programables cada cierto periodo, que se realizan en las vías para recuperar sus condiciones de servicio. Estas actividades pueden ser manuales o mecánicas y están referidas principalmente a i) reposición de capas de rodadura, recapeo, colocación de capas nivelantes, tratamientos superficiales y sellos, ii) reparación o reconstrucción puntual de túneles, muros, obras de drenaje, elementos de seguridad y señalización, iv) reparación o reconstrucción puntual de la plataforma de carretera, que puede incluir obras puntuales de drenaje y obras que contribuyan a la estabilidad de la misma, y v) reparación o reconstrucción puntual de los componentes de los puentes, tanto de la superestructura, como de la subestructura.

(...)

15.3 Las actividades de mantenimiento vial se realizan de acuerdo a la naturaleza de la actividad a ejecutar, mediante contratos sustentados en términos de referencia y/o expedientes técnicos, ambos previamente aprobados (...).

Estando a los hechos antes expuesto, se ha determinado que por la aplicación de una fórmula de reajuste aplicable a obras que no correspondía, porque la conservación rutinaria es un servicio, y por tanto para su reajuste se debía utilizar la fórmula de variación del índice de precios al consumidor conforme lo establece el numeral 1 del artículo 49° del RLCE, se ha pagado a la empresa ICCGSA un monto en exceso de S/ 141 349,51 (**S/ 3 205 303,73 - S/ 3 063 954,22**) lo que ha generado un perjuicio económico a la entidad.

Lo observado se ha producido porque los responsables que formularon y dieron trámite a la aprobación de los TDR del Servicio, incorporaron una fórmula polinómica que no correspondía para el reajuste de la Conservación Rutinaria, evidenciando que no actuaron de manera diligente en el ejercicio de sus funciones asignadas por la normativa interna de la entidad y la normativa aplicable para el caso en particular.

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

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

Luis Alfonso Peña Claros, identificado con DNI n.° 09830196, gerente de la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional, en el periodo comprendido entre el 27 de abril de 2012 al 25 de junio de 2015, designado mediante Resolución Viceministerial n.° 395-2012-MTC/02 y cesado en el cargo con Resolución Viceministerial n.° 151-2015-MTC/02 (**Apéndice n.° 134**), quien con relación a los hechos observados emitió el memorándum n.° 1328-2015-MTC/20.7 de 24 de abril de 2015 (**Apéndice n.° 50**), mediante el cual, hizo llegar a la Unidad Gerencial de Administración los TDR del Servicio para la realización del Estudio de Posibilidades que ofrece el Mercado y se asigne el número de proceso de selección, con lo cual, otorgó trámite aprobatorio a los TDR del Servicio, que para el reajuste de la Conservación Rutinaria incluyeron una fórmula polinómica que era aplicable para Obra y no para Servicio, lo que no es concordante con lo establecido en la normativa de contrataciones aplicable, no evidenciándose que exista un sustento técnico sobre la decisión de contratar la prestación como servicio cuando correspondía obra.

Asimismo, por haber emitido el memorándum n.° 1346-2015-MTC/20.7 (**Apéndice n.° 54**) y memorándum n.° 1349-2015-MTC/20.7 (**Apéndice n.° 56**), ambos de 27 de abril de 2015, mediante los cuales, solicitó la certificación presupuestal Oficina de Programación, Evaluación e Información y aprobación del expediente de contratación a la Unidad Gerencial de Administración del concurso público n.° 0013-2015-MTC/20, respectivamente, viabilizando se continúe con el trámite para la contratación del citado servicio en las condiciones antes descritas.

Con dicha actuación, inobservó la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, el Decreto Supremo n.° 011-79-VC y el Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial aprobado con Decreto Supremo n.° 034-2008-MTC publicado el 25 de octubre de 2008 y modificatorias aprobadas con: Decreto Supremo n.° 011-2009-MTC, publicado el 19 de marzo de 2009 y Decreto Supremo n.º 012-2011-MTC, publicado el 25 de marzo de 2011.

Por lo tanto, incumplió las funciones establecidas en el Capítulo V – Unidad Gerencial de Conservación, artículo 36 literal f), del Manual de Operaciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional, aprobado con Resolución Ministerial n.° 394-2011-MTC/02 de 3 de junio de 2011 (publicado en el Diario oficial El Peruano el 6 de junio de 2011), modificado con Resolución Ministerial n.° 429-2012-MTC/02 de 8 de agosto de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, que establece: *"Participar en la elaboración y dar conformidad a los Términos de Referencia propuestos por la Unidad Gerencial de Estudios para los estudios de mantenimiento".*

Asimismo, también evidencia que incumplió las disposiciones legales que regulan expresamente su actuación funcional, contenidas específicamente en el numeral 1, acápites 5 y 7 del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado con Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/02 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, correspondiente al cargo de Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación que señalan: *"Proponer los térmnos de referencia para la contratación de servicios especializados en el ámbito de su compentencia a ejecutarse por terceros"* y *"Aprobar los términos de referencia elaborados por la UGC para la conservación de carreteras para mediano y largo plazo"*, respectivamente.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)".*

Pablo Alberto Tang Montane, identificado con DNI n.° 06738332, jefe de Gestión Vial e Inventario de la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional, en el periodo comprendido entre el 4 de setiembre de 2014 al 31 de octubre de 2017[26], designado con memorándum (m) n.° 069-2014-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2014 (**Apéndice n.° 48**) como miembro del comité para la elaborar Términos de Referencia para el Mejoramiento y la Conservación por Niveles de Servicio de la Red Vial que compete a la Unidad Gerencial de Conservación [Además, con contrato a plazo indeterminado n.° 00215-2011-MTC/20 de 22 de agosto de 2011 (**Apéndice n.° 134**)], quien con relación a los hechos observados, visó los TDR del Servicio y suscribió el informe n.° 003-2015-MTC/20.7.CTDR de 24 de abril de 2015 (**Apéndice n.° 13**), a través del cual, hizo llegar al gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, dichos términos de referencia que consideró para el reajuste de la Conservación Rutinaria una fórmula polinómica que era aplicable para obra y no para servicio, lo que no es concordante a lo establecido en la normativa de contrataciones aplicable, no evidenciándose que exista un sustento técnico sobre la decisión de contratar la prestación como servicio cuando correspondía obra.

[26] Mediante carta n.° 001-2017-PTM de 4 de octubre de 2017, el Sr. Pablo Tang renuncia a su cargo de jefe de Gestión Vial e Inventario, programando sus trabajos hasta el 31 de octubre de 2017.

Con dicha actuación, inobservó la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, el Decreto Supremo n.° 011-79-VC y el Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial aprobado con Decreto Supremo n.° 034-2008-MTC publicado el 25 de octubre de 2008 y modificatorias aprobadas con: Decreto Supremo n.° 011-2009-MTC, publicado el 19 de marzo de 2009 y Decreto Supremo n.º 012-2011-MTC, publicado el 25 de marzo de 2011.

Asimismo, también evidencia que incumplió las disposiciones legales que regulan expresamente su actuación funcional, contenidas específicamente en el numeral 5, acápite 27 del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado con Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/02 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, correspondiente al Jefe de Gestión Vial e Inventario que señala: *"Participar en la elaboración conjuntamente con el Jefe de Conservación Vial – Contratos y el Especialista en Ingeniería y Gestión Vial IV y definición de los Términos de Referencia de los contratos de conservación a mediano y largo plazo establecidos por la Unidad Gerencial de Conservación".*

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)"*

Paco Roger Jauregui Rojas, identificado con DNI n.° 21454752, jefe de Conservación Vial – Contratos I de la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional, en el periodo comprendido entre el 4 de setiembre de 2014 al 6 de octubre de 2015[27], designado con memorándum (m) n.° 069-2014-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2014 (**Apéndice n.° 48**) como miembro del comité para la elaborar Términos de Referencia para el Mejoramiento y la Conservación por Niveles de Servicio de la Red Vial que compete a la Unidad Gerencial de Conservación [Además, con contrato a plazo indeterminado n.° 00254-2011-MTC/20 de 22 de agosto de 2011 (**Apéndice n.° 134**)]), quien con relación a los hechos observados, visó los TDR del Servicio y suscribió el informe n.° 003-2015-MTC/20.7.CTDR de 24 de abril de 2015 (**Apéndice n.° 13**), a través del cual, hizo llegar al gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, dichos términos de referencia que consideró para el reajuste de la Conservación Rutinaria una fórmula polinómica que era aplicable para obra y no para servicio, lo que no es concordante a lo establecido en la normativa de contrataciones aplicable, no evidenciándose que exista un sustento técnico sobre la decisión de contratar la prestación como servicio cuando correspondía obra.

Con dicha actuación, inobservó la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, el Decreto Supremo n.° 011-79-VC y el Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial aprobado con Decreto Supremo n.° 034-2008-MTC publicado el 25 octubre 2008 y modificatorias aprobadas con: Decreto Supremo n.° 011-2009-MTC, publicado el 19 marzo 2009 y Decreto Supremo n.º 012-2011-MTC, publicado el 25 marzo 2011.

[27] Según Certificado n.° 100-2015-MTC/20.2.1 RRHH de 29 de noviembre de 2017, el Sr. Paco Jauregui estuvo en el cargo de jefe de Conservación Vial – Contratos I hasta el 6 de octubre de 2015.

Asimismo, también evidencia que incumplió las disposiciones legales que regulan expresamente su actuación funcional, contenidas específicamente establecidas en el numeral 11, acápite 4 del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado con Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/02 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, correspondiente al cargo de Jefe de Conservación Vial – Contratos I que señala: *"Definir y coordinar la elaboración conjuntamente con el jefe de Gestión fial e Inventario I y el Especialista en Ingeniería y Gestión Vial IV, los Términos de Referencia de los contratos de conservación a mediano y largo plazo establecidos por la unidad Gernecial de Conservación".*

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)".*

Abner Becerra Huangal, identificado con DNI n.° 10410550, jefe de Conservación y Gestión Zonal I de la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional, en el periodo comprendido entre el 4 de setiembre de 2014 al 3 de octubre de 2015[28], designado con memorándum (m) n.° 069-2014-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2014 (**Apéndice n.° 48**) como miembro del comité para la elaborar Términos de Referencia para el Mejoramiento y la Conservación por Niveles de Servicio de la Red Vial que compete a la Unidad Gerencial de Conservación [Además, con contrato a plazo indeterminado n.° 00212-2011-MTC/20 de 22 de agosto de 2011(**Apéndice n.° 134**)], quien con relación a los hechos observados, visó los TDR del Servicio y suscribió el informe n.° 003-2015-MTC/20.7.CTDR de 24 de abril de 2015 (**Apéndice n.° 13**), a través del cual, hizo llegar al gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, dichos términos de referencia que consideró para el reajuste de la Conservación Rutinaria una fórmula polinómica que era aplicable para obra y no para servicio, lo que no es concordante a lo establecido en la normativa de contrataciones aplicable, no evidenciándose que exista un sustento técnico sobre la decisión de contratar la prestación como servicio cuando correspondía obra.

Con dicha actuación, inobservó la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, el Decreto Supremo n.° 011-79-VC y el Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial aprobado con Decreto Supremo n.° 034-2008-MTC publicado el 25 de octubre de 2008 y modificatorias aprobadas con: Decreto Supremo n.° 011-2009-MTC, publicado el 19 de marzo de 2009 y Decreto Supremo n.º 012-2011-MTC, publicado el 25 de marzo de 2011.

Asimismo, también evidencia que incumplió las disposiciones legales que regulan expresamente su actuación funcional, contenidas específicamente en el numeral 15, acápite 7 del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado con Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/02 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, correspondiente al cargo de Jefe de Conservación y Gestión Zonal I que señala: *"Revisar conjuntamente con los especialistas a su cargo los términos de referencia para la contratación de servicios especializados a ejecutarse por terceros acuerdo".*

[28] Según carta de renuncia de 28 de setiembre de 2015 y Certificado n.° 142-2015-MTC/20.2.1-RRHH de 5 de octubre de 2015, el Sr. Abner Becerra laboró en el cargo de jefe de Conservación y Gestión Zonal I hasta el 3 de octubre de 2015.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)".*

Mario Joel Sulca Roca, identificado con DNI n.° 41492901, Administrador de Contrato de la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional, en el periodo comprendido entre el 4 de setiembre de 2014 al 6 de octubre de 2015[29], designado con memorándum (m) n.° 069-2014-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2014 (**Apéndice n.° 48**) como miembro del comité para la elaborar Términos de Referencia para el Mejoramiento y la Conservación por Niveles de Servicio de la Red Vial que compete a la Unidad Gerencial de Conservación [Además, con contrato a plazo indeterminado n.° 00253-2011-MTC/20 de 22 de agosto de 2011(**Apéndice n.° 134**)]), quien con relación a los hechos observados, visó los TDR del Servicio y suscribió el informe n.° 003-2015-MTC/20.7.CTDR de 24 de abril de 2015 (**Apéndice n.° 13**), a través del cual, hizo llegar al gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, dichos términos de referencia que consideró para el reajuste de la Conservación Rutinaria una fórmula polinómica que era aplicable para obra y no para servicio, lo que no es concordante a lo establecido en la normativa de contrataciones aplicable, no evidenciándose que exista un sustento técnico sobre la decisión de contratar la prestación como servicio cuando correspondía obra.

Con dicha actuación, inobservó la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008, el Decreto Supremo n.° 011-79-VC y el Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial aprobado con Decreto Supremo n.° 034-2008-MTC publicado el 25 de octubre de 2008 y modificatorias aprobadas con: Decreto Supremo n.° 011-2009-MTC, publicado el 19 de marzo de 2009 y Decreto Supremo n.º 012-2011-MTC, publicado el 25 de marzo de 2011.

Asimismo, también evidencia que incumplió las disposiciones legales que regulan expresamente su actuación funcional, contenidas específicamente en el en el numeral 12, acápite 19 del Manual de Organización y Funciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, aprobado por Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, correspondiente al cargo de Especialista en Administración de Contratos IV – Tipo 1 (Plaza CAP n.° 274), que establecen: " *las demás que el asigne el Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación"*, habiéndole asignado con memorándum (m) n.° 069-2014-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2014, la formulación de los TDR del Servicio.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por*

[29] Mediante carta n.° 002-2015-JSR de 2 de octubre de 2015, el Sr. Mario Sulca renuncia al cargo de Administrador de Contratos IV (Plaza CAP N° 274) con efectividad al 6 de octubre de 2015.

su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)"".

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta **responsabilidad administrativa**, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada, dando mérito al inicio del procedimiento administrativo sancionador a cargo de la entidad. Asimismo, configuran la presunta **responsabilidad civil** por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito a las acciones legales a cargo de las instancias competentes.

2. EN EL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO DEL CONSORCIO SUPERVISOR, PROVÍAS NACIONAL LE OTORGÓ UN PLAZO ADICIONAL EXCEPCIONAL PARA OBTENER NUEVAS FIANZAS POR LOS MONTOS PENDIENTES A GARANTIZAR, PESE A LO CUAL INCUMPLIERON EL PERIODO MÍNIMO DE VIGENCIA EXIGIDO, AFECTANDO LA TRANSPARENCIA Y LEGALIDAD CON LAS QUE SE DEBEN CONDUCIR LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO. LUEGO, A LA SOLICITUD DEL ADELANTO DIRECTO LE CONCEDIÓ UN MAYOR PLAZO QUE NO ESTABA REGULADO, OTORGANDOLE LIQUIDEZ FINANCIERA CON EL PAGO DE S/ 2 341 199,36 QUE NO CORRESPONDÍA.

El Consorcio Supervisor presentó la documentación para el perfeccionamiento del contrato, un día antes de su vencimiento, señalando que esta se encontraba de acuerdo con lo requerido en las bases y solicitando le precisen fecha y hora para la firma de contrato. Dicha documentación, fue observada y notificada por el jefe (e) del Área de Procesos de Selección en la fecha límite para suscribir contrato (29 de setiembre de 2016), quien indicó que las cartas fianzas no cumplían con lo requerido en las bases y normativa de contrataciones. Ese mismo día, dicho consorcio, bajo el argumento que la aseguradora MAPFRE se abstuvo de emitirle cartas fianzas (por el Fiel Cumplimiento y Monto Diferencial de Propuesta) y utilizando la excepcionalidad contemplada en el numeral 3 del artículo 148 del RLCE, solicitó un plazo adicional de 5 días hábiles.

Al respecto, al 29 de setiembre de 2016 no contaba con las garantías **por los montos totales requeridos** por la normativa de contrataciones para garantizar los conceptos de fiel cumplimiento y monto diferencial de propuesta, a pesar que lo referido respecto a la aseguradora MAPFRE si se enmarcaría en el supuesto de la normativa antes citada, no obstante lo señalado y con conocimiento de la jefa de la Oficina de Administración, el jefe (e) del Área de Procesos de Selección, otorgó el plazo adicional de 5 días hábiles para absolver "observaciones", plazo que además le sirvió para gestionar y completar las garantías que en la fecha límite para suscribir contrato no contaba, las mismas que debió haberlas obtenido dentro de los 12 días siguientes al otorgamiento de la buena pro, según lo establece la normativa de contrataciones y las bases del proceso de selección.

Asimismo, de la revisión a las cartas fianzas emitidas por el Banco Scotiabank que el Consorcio Supervisor presentó en la fecha límite del plazo ampliado (6 de octubre de 2016), con las cuales supuestamente absolvía lo observado, se advirtió que tenían un vigencia de 6 meses cuando lo mínimo requerido por la normativa de contrataciones es 1 año; incumpliendo las exigencias establecidas en la normativa de contrataciones; sin embargo, el jefe (e) del Área de Procesos de Selección, continuó con el trámite para el perfeccionamiento del contrato, que conllevó que el Consorcio Supervisor no pierda la buena pro, suscribiendo el contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 con Provías Nacional el 6 de octubre de 2016, afectando la transparencia y legalidad con las que deben conducirse las contrataciones del Estado.

Posteriormente, el Consorcio Supervisor solicitó el pago de Adelanto Directo el 21 de octubre de 2016, fecha límite establecida en los TDR del Servicio de Supervisión, para solicitar el adelanto directo de **S/ 3 442 940,23** equivalente al 20% del monto contratado; pedido que fue observado por el administrador de contrato de la Unidad Gerencial de Conservación, en el sentido que la solicitud del adelanto fue por el total del 20% y no desagregado por componente, conforme a lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión; en razón al cual, recomendó se le devuelva la carta de solicitud para que cumpla con subsanar lo observado, señalando además que las garantías presentadas pasan a Tesorería, sin indicar que las fianzas avalaban únicamente el monto de **S/ 2 341 199,36**, y a pesar de que éstas garantías tampoco señalaban el componente que avalaban, sino el monto total de adelanto solicitado.

Lo observado y recomendado por el administrador de contrato, fue compartido por la subgerente y gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, procediendo a devolverle la carta de la solicitud, quedándose con las fianzas observadas, devolución que se realizó sin indicar un plazo o precisar una fecha límite para la subsanación, siendo necesario señalar que este procedimiento no está regulado en los TDR del Servicio de Supervisión o la normativa de contrataciones aplicable al caso en particular.

Finalmente el 22 de noviembre de 2016, el Consorcio Supervisor presentó la solicitud del adelanto directo por separado, diferenciando el componente Mejoramiento por S/ 633 832,86 y aquél de la Conservación por S/ 1 707 366,50, que suman **S/ 2 341 199,36**, es decir, realizó una nueva solicitud por el monto que inicialmente había garantizado, pero sin modificar las cartas fianzas presentadas que no precisaba la componente a cautear (Conservación o Mejoramiento) que fue el motivo de la observación, señalando en su nuevo pedido que las cartas fianzas se encontraban en Provías Nacional; lo que evidencia que a pesar que nunca se modificó las cartas fianzas inicialmente presentadas, Provías Nacional pagó los momtos requeridos al Consorcio Supervisor por Adelanto Directo por un total de S/ 2 341 199,36 a través de los comprobantes de pago nos 1271 y 1172 de 6 de diciembre de 2016, ocasionando que se le favorezca con pagos que no correspondía por los montos indicado, otorgándole liquidez y el beneficio de amortizar el adelanto directo en cuotas mensuales en cada valorización.

Los hechos descritos se detallan a continuación:

2.1. Otorgamiento de mayor plazo para el perfeccionamiento de contrato que no correspondía y suscripción de contrato de servicio de supervisión, pese a incumplimientos del postor ganador de la buena pro.

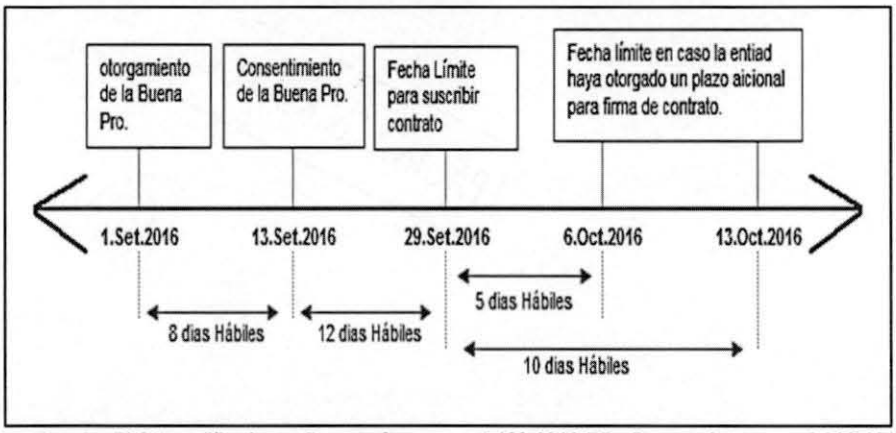
Mediante documento "Acto Público de Apertura de Propuestas Económicas y Otorgamiento de la Buena Pro" de 1 de setiembre de 2016 (Apéndice n.° 37), el comité especial a cargo del proceso de selección concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 para contratar el "Servicio de Supervisión de la Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", otorgó la buena pro al Supervisor Conservador por un monto de S/ 17 214 701,16, lo que fue reportado en el portal web del SEACE en dicha fecha; en ese sentido, y considerando lo establecido respecto a la notificación y consentimiento de la buena pro establecido en el RLCE, la buena pro quedó consentida el 13 de setiembre de 2016 (8 días hábiles posteriores a su otorgamiento)[30].

[30] El RLCE establece en los artículos 75° Notificación del otorgamiento de la buena pro y 77° Consentimiento del otorgamiento de la Buena Pro, lo siguiente: *"El otorgamiento de la Buena Pro en acto público se presumirá notificado a todos los postores en la misma fecha (...). Dicha presunción no admite prueba en contrario. Esta información se publicará el mismo día en el SEACE"* y *"Cuando se hayan presentado dos (2) o más propuestas, el consentimiento de la Buena Pro se producirá a los ocho (8) días hábiles de la notificación de su otorgamiento, sin que los postores hayan ejercido el derecho de interponer el recurso de apelación (...)"*, respectivamente.

Luego, en relación con los plazos para el perfeccionamiento del contrato, los numerales 1 y 3 del artículo 148° Plazos y procedimientos para suscribir el Contrato del RLCE modificado con Decreto Supremo n.° 080-2014-EF, prescriben que *"**Dentro del plazo de doce (12) días hábiles siguientes al consentimiento de la Buena Pro o cuando esta haya quedado administrativamente firme, debe suscribirse el contrato.** Dentro del referido plazo: a) El postor ganador debe presentar la totalidad de la documentación prevista en las Bases, b) La Entidad, de corresponder, solicita la subsanación de la documentación presentada y c) El postor ganador subsana las observaciones formuladas por la Entidad" y "Cuando el postor ganador de la Buena Pro no cumpla con suscribir el contrato dentro del plazo establecido en el numeral 1 por razones justificadas y ajenas a su voluntad, a solicitud de aquel, la Entidad puede otorgarle por única vez, un plazo de entre cinco (5) a diez (10) días hábiles".*

Por consiguiente, el plazo límite que tenía el Consorcio Supervisor para suscribir contrato era el **29 de setiembre de 2016** [12 días hábiles posteriores del consentimiento de la buena pro (13.Set.2016)], plazo que excepcionalmente podía ampliarse, a solicitud de parte y previa evaluación, hasta un máximo de 10 días hábiles. En el esquema siguiente se muestran las fechas límite para la presentación de documentos para la firma de contrato:

Esquema n.° 3
Plazos para el consentimiento de la Buena Pro y perfeccionamiento de contrato



Fuente: RLCE modificado con Decreto Supremo n.° 138-2012-EF y Decreto Supremo n.° 080-2014-EF.
Elaborado por: Comisión auditora

Ahora bien, un día antes de la fecha límite para suscribir contrato, el Consorcio Supervisor, mediante carta n.° 069-2016/CV recibida el 28 de setiembre de 2016[31] (**Apéndice n.° 63**), remite a Provías Nacional la documentación señalando en su carta que de conformidad a lo establecido en el numeral 2.7 de las bases integradas del concurso púbico n.° 0058-2015-MTC/20, cumplen con remitir los documentos, precisando al final de su carta *"Finalmente solicitamos se sirva indicar fecha y hora para la suscripción del contrato"*, verificándose que parte de estos documentos, son solo dos (2) cartas fianzas emitidas por el Banco de Crédito del Perú el 23 de setiembre de 2016, por el concepto y monto que se indica a continuación: Fiel Cumplimiento n.° G708527 por el monto de S/ 585 299,84 (**Apéndice n.° 63**) y Monto Diferencial de la Propuesta n.° G708528 por el monto de S/ 240 995,20 (**Apéndice n.° 63**).

Dicha documentación, fue observada por el jefe (e) de Procesos de Selección de Provías Nacional, Sr. Omer Albornoz Falcón, quien comunicó al Consorcio Supervisor a través del oficio n.° 010-2016-MTC/20.2.5 recibido el 29 de setiembre de 2016 (**Apéndice n.° 64**) (fecha última para suscribir contrato), en donde indica que *"las Cartas Fianzas presentadas*

[31] Registrador por Trámite Documentario de Provías Nacional con el expediente E- 100325-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 63**).

como Garantía de Fiel Cumplimiento y Monto Diferencial de la Propuesta no cumplen con lo establecido en los sub numerales 3.3.1 Garantías de Fiel Cumplimiento y 3.3.3 Garantía por el Monto Diferencial de Propuesta del numeral 3.3 De las Garantías del Capítulo III Del Contrato de la Sección General de las Bases Integradas del proceso de selección y en los artículos 158° y 160° del reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado", que regulan el monto y vigencia de las garantías.

Al respecto, el Consorcio Supervisor, a través de la carta n.° 070-2016/CV de 29 de setiembre de 2016 (**Apéndice n.° 65**) (recibido el 29 de setiembre de 2019 a horas 12:32 pm) [Hoja de Trámite E-100719-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 65**)], fecha límite para suscribir el contrato, solicitó a Provías Nacional un plazo de 5 días para levantar las observaciones formuladas, pedido efectuado según señala al amparo del artículo 148° del RLCE modificado con Decreto Supremo n.° 080-2014-EF, indicando como justificación *"(...) las observaciones formuladas por su representada, las mismas que se producen por causas ajenas a nuestra voluntad (tipificada como caso fortuito o fuerza mayor); por obedecer a trámites bancarios del exterior"*. Luego, el Consorcio Supervisor con carta n.° 071-2016/CV de 29 de setiembre de 2016 (**Apéndice n.° 66**) (recibida el 29 de setiembre de 2016 a horas 5:16 pm) [Hoja de Trámite E-100955-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 66**)], adjunta documentación (**Apéndice n.° 66**) que complementa lo solicitado, siendo la siguiente: i) correo de 26 de setiembre de 2016, en donde la Aseguradora MAPFRE les informó su decisión de abstenerse de emitirles cartas fianza, ii) constancia de emisión de cartas fianzas del Banco BBVA y iii) carta de compromiso de renovación de cartas fianzas. La carta textualmente señala:

> *"Considerando las observaciones planteadas con relación a las Cartas Fianzas, presentamos para su consideración lo siguiente:*
>
> 1. *Correo electrónico de la empresa aseguradora MAPFRE donde con fecha 26 del presente, recién informa que no emitirá las Cartas Fianzas solicitadas señalando que "... **habiendo calificado TNM para la línea de crédito; sin embargo acorde a la política de riesgo por problemas presentados en las ejecuciones con la entidad se ha decidido abstenerse en esta oportunidad ..."***
> 2. *Ante la inesperada respuesta de la Compañía de Seguros, la empresa TNM Limitada Sucursal Perú, solicitó la transferencia de fondos de su Casa Matriz en el extranjero para constituir garantía líquida al 100% de las Cartas Fianzas correspondientes a su porcentaje de participación en el Consorcio. Sin embargo, debido a la diferencia horaria y los tiempos que toman en reflejarse la transferencia del exterior en el Banco local, no fue factible contar con las Cartas Fianzas oportunamente.*
> 3. *El BBVA Continental ha emitido mediante Carta una **Constancia de emisión de las Cartas Fianzas,** las mismas que según se indica nos serán entregadas el día lunes 3 de octubre por la tarde y podremos presentarlas a su Despacho inmediatamente el martes 4 (...)"*

Días después, el Consorcio Supervisor, aún sin tener una respuesta por parte de Provías Nacional, ya sea aceptando o denegando su solicitud de 5 días hábiles para subsanar las observaciones que les había planteado, continuó presentando documentación a fin que coadyuve a su petitorio, conforme se indica a continuación:

- Carta n.° 074-2016/CV de 4 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 67**) [Hoja de Trámite E-102467-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 67**)], hacen llegar a Provías Nacional, lo siguiente: Carta Fianza de Fiel Cumplimiento, emitida por el Banco BBVA Continental con el número 0011-0366-9800012714-26 a favor de Provías Nacional por el monto de S/ 550 870,44 y Carta Fianza del monto diferencial de la propuesta, emitida por el Banco BBVA Continental con el número 0011-0366-9800012722-29 a favor de Provías Nacional por el monto de S/ 226 819,02.

- Carta n.° 075-2016/CV de 5 de octubre de 2015 (**Apéndice n.° 68**) [Hoja de Trámite E-103163-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 68**)], remite a Provías Nacional documentos complementarios, precisando que *"refuerza la validez de nuestro pedido, y que evidencia que mi representada ha actuado con la diligencia del caso al haber solicitado oportunamente a las entidades Bancarias y/o Aseguradoras la emisión de las Cartas Fianzas"*. La documentación adjunta a la carta es la siguiente:

  - Carta n.° 02-2016/Financiero recibida el miércoles 14 de setiembre de 2016, a través de la cual solicita al banco Scotiabank la emisión de Carta Fianza de Fiel Cumplimiento por el monto de S/ 240 995,20
  - Carta n.° 02-2016/Financiero recibida el 14 de setiembre de 2016, a través del cual solicita la emisión de Carta Fianza de Fiel Cumplimiento por un monto de S/ 585 299,84
  - Solicitud de garantía a MAPFRE recibida el 16 de setiembre de 2016, por los conceptos de: i) Adicional Diferenciación de propuestas (S/ 226 819,02) y ii) Fiel cumplimiento (S/ 550 870,44).
  - Correos de la representante de TNM Sucursal Perú con la representante de MAPFRE del 15 de setiembre de 2016, en donde MAPFRE solicita información del acta de conformación – participación del consorcio de cada una de las empresas, entre otros documentos.

Por su parte, con informe n.° 039-2016-MTC/20.2.5 de 5 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 69**), el señor Omer Albornoz Falcón, jefe (e) del Área de Procesos de Selección, haciendo referencia a las cartas n.° 070 y 071-2016/CV, se dirige a la jefe de la Oficina de Administración, para informar sobre el plazo solicitado por el Consorcio Supervisor. En su documento señala entre otros, que "*el problema surgido para la emisión de la garantía por parte de la empresa Mapfre, no es un problema de falta de capacidad económica por parte del postor, pues la compañía manifiesta que sí calificaron para que se le otorgue la garantía; el problema es un hecho que no se encontraba dentro del dominio del postor, cual es el de que la compañía de seguros se abstuvo de emitir la fianza por políticas de riesgo contra la entidad, lo que dejaba en problemas al postor sin ser el causante de ello (...)*", en razón al cual, determina que existe causa justificada para ampliar el plazo solicitado que vencería el 6 de octubre de 2016.

Dicho informe fue dirigido a la Sra. Nelly Salazar Torres, jefa de la Oficina de Administración, quien, según se verifica en la Hoja de Trámite E-100719-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 70**), lo recibe el 5 de octubre de 2016 y lo deriva a la Unidad de Procesos de Selección con las instrucciones de "20. Atención" y "19.- Proceder de acuerdo a normativa vigente". Es así que, a través del oficio n.° 011 2016.MTC/20.2.5 de 6 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 71**) (recibido en la misma fecha), el señor Omer Albornoz Falcón, jefe (e) de Procesos de Selección, comunica al Consorcio Supervisor, que se le amplía el plazo por los días solicitados y que dicho plazo se extiende hasta el 6 de octubre de 2016, precisándole que en dicha fecha deberá subsanar completamente las observaciones realizadas.

El 6 de octubre de 2016 mediante carta n.° 076-2016/CV (**Apéndice n.° 72**) (documento que no registra número de expediente ni firma de recepción), el Consorcio Supervisor, se dirige a Provías Nacional y señala:

"(...) de conformidad a lo indicado en el oficio N° 011-2016.MTC/20.2.5 a fin de subsanar las observaciones efectuadas a nuestras Cartas Fianzas, ya que por un error involuntario el Banco Scotiabank emitió las siguientes Cartas Fianzas:

- *Carta fianza N° 00135856 009, correspondiente al Fiel cumplimiento del contrato consignando el monto de S/ 585 299,84*
- *Carta fianza N° 00135857 009, correspondiente al Monto diferencial del Contrato consignando el monto de S/ 240 995,20.*

Sin embargo por error interno del sistema bancario ambas cartas fueron erróneamente ingresada a su sistema, motivo por el cual adjunto a la presente se remiten las versiones correctas de ambas Cartas Fianzas, las cuales sustituirán a las antes emitidas...."

Para tal efecto adjunta (**Apéndice n.° 72**): i) Carta Fianza N° 00135858 -009 de Fiel Cumplimiento, por el monto de S/ 585 299,44, ii) Carta Fianza N° 00135860- 009 de Fiel Cumplimiento, por el monto de S/ 0,40 y, iii) Carta Fianza N° 00135859- 009 del Monto Diferencial de Propuesta, por S/ 240 995,20.

Al respecto, en relación a los hechos suscitados la comisión de auditoría respecto al plazo que se otorgó al Supervisor Conservador, señala lo siguiente:

- En principio debe tenerse en cuenta que el RLCE en su artículo 137° establece que una vez que la Buena Pro ha quedado consentida o administrativamente firme, tanto la Entidad como el o los postores ganadores, están obligados a suscribir el o los contratos respectivos; asimismo, el numeral 7 del artículo 148° del RLCE modificado por Decreto Supremo n.° 080-2014-EF, prescribe que cuando no se perfecciona el contrato, por casusa imputable al postor, éste pierde automáticamente la buena pro, ello en concordancia con el artículo 141° de la citada normativa, que obligan al postor adjudicado con la buena pro, a presentar la documentación requerida en las Bases, a fin de viabilizar la suscripción del contrato, siendo, en estricto, su responsabilidad garantizar que la documentación se encuentre conforme a lo dispuesto en tales bases y de acuerdo a las exigencias establecidas en la norma antes citada.

- Por lo tanto, la falta del perfeccionamiento del contrato puede originarse por la omisión de firmar el documento que lo contiene, o por la falta de actuación de los actos que lo contiene, como es la presentación de los documentos exigidos en las Bases, toda vez que esto último constituye un requisito indispensable para concretar y viabilizar la suscripción del contrato.

- En el cuadro siguiente se muestra las obligaciones que tenía el postor ganador de la buena pro y como efectuó la entrega de las garantías, teniendo en cuenta que la normativa de contrataciones que establece plazos perentorios:

Cuadro n.° 7

Cartas fianzas presentadas para garantizar el Fiel cumplimiento y el Monto diferencial de la propuesta

Obligaciones de presentación de Cartas fianzas para el perfeccionamiento del contrato

Valor Referencial :	VR	S/. 20,049,938.84
Monto contratado:	MC	S/. 17,214,701.16
Fiel cumplimiento:	**FC = 10% MC**	**S/. 1,721,470.12**
Monto diferencial de la propuesta :	**MDP**	**S/. 708,809.42**

MDP = 0.25 (VR-MC)

CARTAS FIANZAS PRESENTADAS POR EL CONTRATISTA- FECHA Y MONTO GRANTIZADOS

DESCRIPCIÓN	Fecha de la carta fianza	Vigencia hasta	Monto garantizados (S/)	Monto pendiente de garantizar (S/)
Cartas fianzas presentadas con Carta 069-2016/CV de 28/09/2016				
Carta Fianza de FC del BCP G708527	23/09/2016	30/09/2017	585,299.84	1,136,170.28
Carta Fianza del MDP del BCP G708528	23/09/2016	30/09/2017	240,995.20	467,814.22
Cartas fianzas presentadas con Carta 074-2016/CV de 4/10/2016				
Carta Fianza FC del Banco BBVA 0011-0366-9800012714-26	03/10/2016	28/09/2017	550,870.44	585,299.84
Carta Fianza MDP del Banco BBVA 0011-0366-9800012722-29	03/10/2016	28/09/2017	226,819.02	240,995:20
Cartas fianzas presentadas con Carta 076-2016/CV de 6/10/2016				
Carta Fianza FC del Banco Scotiabank N° 00135858 009	**30/09/2016**	**29/03/2017**	585,299.44	0.40
Carta Fianza FC del Banco Scotiabank N° 00135858 010	**06/10/2016**	**29/03/2017**	0.40	0.0
Carta Fianza MDP del Banco Scotiabank N° 00135859 009	**30/09/2016**	**29/03/2017**	240,995.20	0.0

Fuente: Cartas Fianza adjuntas a las Cartas n.° 069, 074 y 076-2016/CV.
Elaborado por: Comisión auditora.

- Del cuadro mostrado debemos señalar lo siguiente:

  - Las cartas fianzas que presentó el adjudicatario con carta n.° 069-2016/CV el 28 de setiembre de 2019 [un día antes de la fecha límite (29 de setiembre de 2019)] fue observado por el jefe (e) de Procesos de Selección, en donde no hace alusión a los montos que estaban pendientes por garantizar, pero hace alusión a la normativa que lo precisa.

  - Como se puede apreciar del cuadro anterior, al 28 de setiembre de 2016 le faltaba garantizar, al ganador de la buena pro, con cartas fianzas el monto de **S/ 1 136 170,28** en el caso la garantía de fiel cumplimiento y **S/ 467 814,22** el caso de la garantía del Monto Diferencial de la Propuesta. Cabe agregar que el representante legal común del Consorcio Supervisor, conocedor de las obligaciones contractuales que debe cumplir su representada presentó la documentación un día antes del vencimiento del plazo para suscribir el contrato, sin argumentar ningún contratiempo en su entrega, es más solicita se le indique la fecha y hora para suscribir contrato.

  - Recién con motivo de la observación del jefe (e) de procesos de Selección de Provías Nacional, el representante legal del Consorcio Supervisor presentó el mismo día 29 de setiembre de 2016 (fecha límite para perfeccionar contrato), primero la **carta n.° 070-2016/CV (12:32 pm)** solicitando un plazo adicional de 5 días hábiles y luego con la **carta n.° 071-2016/CV (5:16 pm)** adjunta documentación complementaria referida a: i) correo de 26 de setiembre de 2016 de MAPFRE que se abstiene de emitir cartas fianzas requeridas; ii) constancia de compromiso del Banco BBVA en donde señala que la Carta Fianza de Fiel Cumplimiento por S/ 550 870,44 y Monto Diferencial de Propuesta de S/ 226 819,02 están aprobadas y serán emitidas el 3 de octubre de 2016.

- De acuerdo a los hechos acontecidos, el perfeccionamiento del contrato no se produjo en el plazo establecido en el numeral 1 del artículo 148° del RLCE, debido a que **el Consorcio Supervisor presentó de forma incompleta los documentos requeridos en las Bases para perfeccionar el contrato,** en este caso en particular, las cartas fianzas por los montos requeridos para garantizar el Fiel Cumplimiento y el Monto Diferencial de la propuesta, obligaciones que eran de exclusiva responsabilidad del postor ganador de la buena pro, siendo que las reglas de la contratación pública son conocidas por todos los operadores vinculadas a ellas, específicamente plazos y requisitos para el perfeccionamiento del contrato se encuentran plasmados en las Bases Integradas del proceso de selección; por lo que, los postores cuando se presentan a un proceso de selección no son ajenos a los trámites que deben llevar a cabo ante las entidades financieras para la obtención de las garantías y los demás requisitos exigidos para el perfeccionamiento de la relación contractual y en el plazo establecido.

- El informe n.° 039-2016-MTC/20.2.5 de 5 de octubre de 2016 del jefe (e) del Área de Proceso de Selección de Provías Nacional, evaluó la solicitud del mayor plazo requerido por el Consorcio Supervisor haciendo alusión a las cartas n.° 70 y 71-2016/CV, la primera referida al plazo adicional solicitado para subsanar las observaciones y la segunda para explicar los contratiempos con la aseguradora MAPFRE, sin tomar en cuenta que así la aseguradora MAPRE hubiera otorgado las cartas fianzas requeridas, tampoco hubiera cumplido con garantizar los montos exigidos por el RLCE para el Fiel Cumplimiento y Diferencial de la Propuesta Económica en la fecha límite que tenía para suscribir contrato (29 de setiembre de 2020), tal como se muestra en el cuadro n.° 7, pues con los contratiempos de MAPFRE que fueron posteriormente reemplazadas por las cartas fianzas emitidas por el Banco BBVA existían todavía montos pendientes por avalar: **S/ 585 299,84 en el caso de la garantía de fiel cumplimiento y S/ 240 995,20 en la garantía por el monto diferencial de la propuest**a, presentada por el Consorcio Supervisor el 4 de octubre de 2016 con la carta n.º 74-2016/CV. A pesar que le fue derivada el mismo día esta carta no fue mencionada cuando emitió su informe[32], documento que evidencia que el postor Consorcio Vial Cañete—Huancayo al 29 de setiembre de 2016 no contaba con las garantías suficientes para respaldar el fiel cumplimiento y el monto diferencial de la propuesta.

- El artículo 148° del RLCE modificado por Decreto Supremo n.° 080-2014-EF señala que cuando no se cumpla con suscribir el contrato en el plazo por **razones justificadas y ajenas a su voluntad**, la entidad puede otorgar por única vez un plazo de 5 a 10 días hábiles. Al respecto, el Consorcio Supervisor, en su carta n.° 070-20167CV de 29 de setiembre de 2016, solicitó un plazo de 5 días hábiles para levantar las observaciones, según señalan producidas por causas ajenas a su voluntad, las tipifica como **"caso fortuito o fuerza mayor"** *porque obedecen a trámites bancarios del exterior.*

  Al respecto, el Código Civil en su artículo 1315° define al caso fortuito o fuerza mayor como un *evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial tardío o defectuoso.* Ahora bien, el incidente con MAPFRE, según lo referido por el ganador de la buena pro en su misiva, escapa a su manejo; sin embargo, lo cierto es que a la fecha que debía suscribir el contrato 29 de setiembre de 2016, no contaba con las garantías suficientes para cubrir los montos de S/ 1 7121 470,12 para garantizar el fiel cumplimiento y de S/ 708 809,42 para cubrir la garantía por el monto diferencial de la propuesta y, definitivamente al 29 de

[32] La carta n.° 074-2016/CV (**Apéndice n.° 67**) fue derivado a la Unidad de Procesos de Selección el 5 de octubre de 2016, con la instrucción de "20. Atención". De igual forma, la carta n.° 075-2016/CV (**Apéndice n.° 68**) también le fue derivado el 6 de octubre de 2016, con la misma instrucción, según se verifica en las hojas de trámite E-102467-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 67**) y E-103163-2016/SEDCEN (**Apéndice n.° 68**), respectivamente.

setiembre de 2016 así hubiera emitido MAPFRE las fianzas solicitadas, no llegaba al monto que debía garantizar el fiel cumplimiento y el monto diferencial de la propuesta, plazo que finalmente le sirvió para para gestionar y completar las garantías que en la fecha límite para suscribir contrato no contaba, las mismas que debió haberlas obtenido dentro de los 12 días siguientes al otorgamiento de la buena pro, según lo establece la normativa de contrataciones y las bases del proceso de selección. Aunado a ello, debe precisarce que el contexto normativo de la norma inicialmente citada se encuentra justificada para hechos ajenos que hayan impedido la realización de una determinada gestión (en el caso, la presentación oportuna de la documentación para la suscripción del contrato), y mas no para justificar la realización de hechos futuros, como así sucedió en el presente caso.

- En lo que respecta al contenido de la Carta n.° 076-2016/CV del 6 de octubre de 2016, en donde señala que tienen la finalidad de subsanar lo indicado en el Oficio n.° 011-2016-MTC/20.2.5 que por error involuntario Scotiabank emitió dos cartas que por un error interno en el sistema bancario fueron erróneamente ingresadas a su sistema, procediendo a enviar las versiones correctas, cabe precisar que mediante el oficio antes citado el jefe de Procesos de Selección (e), se pronuncia sobre el plazo solicitado de 5 días hábiles para subsanar observaciones y en cuanto a las cartas fianzas solo señala que éstas deben ser emitidas y estar acorde con lo exigido en las bases, no efectuando ninguna precisión respecto al error señalado por el Consorcio Supervisor.

- También se ha efectuado una revisión de los documentos a través de los cuales se ha entregado las cartas fianzas, determinando:

  - Que con la carta n.° 069-2016/CV de 28 de setiembre de 2019, solo entregó las cartas fianzas emitidas con el BCP, de acuerdo a la numeración correlativa efectuada por el mismo consorcio.

  - Debido a que la carta n.° 074-20 16/CV (Hoja de Trámite E-102467) del 4 de octubre de 2016 mediante la cual entregó las cartas fianzas del Banco BBVA, hace alusión que mediante Carta n.° 073-2016/CV subsanó parcialmente lo observado en el oficio n.° 010-2016-MTC/20.2.5, la comisión de auditoría debido a que no ha ubicado las cartas originales del Scotiabank que contienen error, procedió a solicitar a la entidad mediante oficio n.° 029-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 16 de octubre 2020 (**Apéndice n.° 73**) copia de la Carta n.° 073-2016/CV (carta y documentación que presentó con la misma) recibiendo como respuesta que no obra en los archivos de la institución.

  - Además de lo antes señalado, las tres (3) cartas fianzas entregadas del Banco Scotiabank, (Ver Cuadro n.° 7): Cartas Fianzas: de Fiel Cumplimiento n.° 00135858 009 y la del Monto Diferencial de Propuesta n.° 00135859 009, emitidas el 30 de setiembre de 2016 (en fecha posterior a la fecha límite para entregar la documentación), y rige hasta el 29 de marzo de 2017, con lo cual, su **plazo de vigencia es de solo 6 meses**. Asimismo, la Carta Fianza de Fiel Cumplimiento n.° 00135860 009 es de 6 de octubre de 2016 rige hasta el 29 de marzo de 2017; es decir, su vigencia **es de solo 5 meses (aprox.)**.

Al respecto, el último párrafo del artículo 158° del RLCE señala que *"De manera excepcional, respecto de aquellos contratos que tengan una vigencia superior a un (1) año, previamente a la suscripción del contrato, las Entidades podrán aceptar que el ganador de la Buena Pro presente la garantía de fiel cumplimiento y de ser el caso, la garantía por el monto diferencial de la propuesta, con una vigencia de un (1) año, con el compromiso de renovar su vigencia hasta la conformidad de la recepción de la prestación o exista el consentimiento de la liquidación del contrato".*

En consecuencia, el Consorcio Supervisor, entonces postor ganador de la buena pro, no cumplió con presentar ante la Entidad los documentos solicitados para la suscripción del contrato, específicamente las cartas finanzas de Fiel Cumplimiento y Monto Diferencial de su Propuesta Económica, no justificándose el mayor plazo otorgado debido a que su incumplimiento obedece a razones que eran estrictamente de su manejo, toda vez que a la fecha de suscripción no contaba con el respaldo que garantizaba el fiel cumplimiento y el monto diferencial de la propuesta; sin embargo, los funcionarios de la entidad otorgaron un plazo adicional de 5 días hábiles, prolongándose la fecha para suscripción de contrato hasta el 6 de octubre de 2016.; sin embargo, a esa fecha, el ganador de loa buena pro, tampoco cumplió con la exigencia que las cartas fianzas deben contar con el plazo mínimo de vigencia de un (1) año establecida en el RLCE.

El incumplimiento antes indicado, no fue tomado en cuenta por el señor Omer Albornoz Falcon, jefe (e) de la Unidad de Procesos de Selección, a quien se le derivó la carta n.° 076-2016/CV de 6 de octubre de 2016, según se verifica en la Hoja de Trámite E-103506-2016/SEDCEM (**Apéndice n.° 72**) de la misma fecha, por el contrario, viabilizó que se continuara con el trámite para suscribir contrato, siendo que a través del **memorándum n.° 0549-2016-MTC/20.2.5** también del 6 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 74**), hace llegar a la jefa de la Oficina de Asesoría Legal Provías Nacional *"las Propuestas Técnica – Económica y la documentación requisito para la suscripción del presente contrato de ganador de la Buena Pro el CONSORCIO VIA CAÑETE – HUANCAYO"*, precisándole además que mediante oficio n.° 011-2016-MTC/20.2.5 se le otorgó una ampliación de 5 días hábiles que vence el 6 de octubre de 2016. La jefa de legal, con el **memorándum n.° 0854-2016-MTC/20.3 de 6 de octubre de 2016 (Apéndice n.° 75)** le responde que el proyecto de contrato cuenta con el visto bueno de su oficina [Asesoría Legal], con lo cual se continuó con el trámite de perfeccionamiento de contrato, siendo finalmente suscrito el contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 el 6 de octubre de 2016 entre los representantes de Provías Nacional y el Consorcio Supervisor por un monto de S/ 17 241 701,16 a pesar de los incumplimientos antes descritos.

2.2. Otorgamiento de mayor plazo para subsanar observaciones a solicitud de adelanto directo que no correspondía.

Los TDR del Servicio de Supervisión (**Apéndice n.° 30**), en el numeral 22. "Adelantos" señalan que el Contratante otorgará como adelanto directo, por cada uno de los componentes de seguimiento, monitoreo y control del Mejoramiento y, de la Conservación, hasta un máximo del 20% del monto ofertado, para los gastos iniciales del servicio de supervisión, precisándose que dicho adelanto, se solicitará adjuntando **la correspondiente carta fianza y dentro de los quince (15) días posteriores a la firma del contrato** y siempre que el servicio a supervisar se encuentre con buena pro consentida; con lo cual facilitaba al contratista la posibilidad, si lo consideraba, de requerir el adelanto hasta el 20% máximo del monto ofertado establecido por componente y con las exigencias establecidas en el numeral 22 antes citado.

Al respecto, el 6 de octubre de 2016, el Consorcio Supervisor y Provías Nacional suscribieron el **contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 (Apéndice n.° 5)** para la supervisión del "Servicio de Supervisión de Gestión, Mejoramiento y Conservación vial por niveles de servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná - Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo - Dv. Pampas" por un monto de **S/ 17 214 701,16**, precisándose en la cláusula cuarta, que el costo (directo) del componente Conservación y Mejoramiento, es de S/ 9 042 963.20 y S/ 3 296 509.00, respectivamente, montos que al aplicarle los gastos generales, utilidad e IGV, utilizando los porcentajes establecidos en la citada cláusula, se obtiene un costo total de **S/ 12 554 165.38** (Conservación) y **S/ 4 660 535,79** (Mejoramiento), conforme se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 8
Montos de la Componente Conservación y Mejoramiento

Actividad	Conservación	Mejoramiento
Total Costo Directo de Conservación	9,042,963,20	3 296 509,00
Gastos Generales (20% de Sueldos y salarios (inc beneficios sociales)	997,600.00	408 186,00
Utilidad (10% de (Sueldos y salarios inc beneficios sociales +Gastos Generales)	598,560.00	244 911,60
Sub Total (Costo Directo+G.G.+Utilidad)	10,639,123.20	3 949 606,60
IGV (18% del Sub Total)	1,915,042.18	710 929,19
Total	**12,554,165.38**	**4 660 535,79**

Fuente: Contrato n.° 112-2016/20 - Resumen del Valor Referencial.
Elaborado por: Comisión Auditora.

Además, de acuerdo a lo establecido en el numeral 22 de los **TDR del Servicio de Supervisión**, se precisa que el monto máximo del adelanto directo será el 20% de lo ofertado por cada uno de los componentes, esto es **S/ 2 510 833,08** y **S/ 932 107,16**, por las Componentes Conservación y Mejoramiento, respectivamente y el plazo máximo que tenía el Consorcio Supervisor para solicitarlo era el **21 de octubre de 2016** (15 días posteriores a la firma del contrato), adjuntando la carta fianza por el monto solicitado y que cumpla los requisitos establecidos en el tercer párrafo del numeral 22 de la normativa de contrataciones.

Es así, que el Consorcio Supervisor a través de su representante legal, mediante **carta n.° 001-2016-CVCH-RL recibida el 21 de octubre de 2016 (Apéndice n.° 76) (fecha máxima para solicitar el adelanto directo)**, solicita el adelanto directo por el 20% del monto del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20, adjuntando el "Anexo N° 01 – Cálculo de los montos del Adelanto Directo", en donde efectúa el cálculo del 20% por componente, que totaliza la cantidad de **S/ 3 442 940,23**. Adjunta a su documento las cartas fianzas que se señalan a continuación:

Cuadro n.° 9
Cartas Fianza presentadas para solicitar el Adelanto Directo

N° de Carta Fianza	Entidad emisora	Fecha de emisión	Monto
G708538	Banco de Crédito del Perú	28/09/2016	S/ 853 683,25
G708539	Banco de Crédito del Perú	28/09/2016	S/ 316 916,43
000838540732	Banco Financiero	20/10/2016	S/ 316 916,43
000838540562	Banco Financiero	20/10/2016	S/ 853 683,25
		Monto total avalado:	**S/ 2 341 199,36**

Fuente: Cartas Fianza adjuntas a la Carta n.° 001-2016-CVCH-RL.
Elaborado por: Comisión Auditora

Al respecto, con **informe n.° 193-2016-MTC/20.7.RLV de 31 de octubre de 2016 (Apéndice n.° 77)**, el Ing. Roger Lázaro Vivas, administrador de contrato, señala que el monto solicitado es de S/ **3 442 940,23** equivalente al 20% del monto contratado y observa la solicitud de adelanto directo realizado por el Consorcio Vial Cañete – Huancayo, señalando

que se ha realizado "*sin considerar lo estipulado en los Términos de Referencia, donde precisa que* ***los Adelantos, deben de solicitarse por cada componente; es decir de manera separada, hasta el 20% del componente de Mejoramiento y hasta el 20% del componente de Conservación I/II***", concluye que se deberá devolver la solicitud **para que cumpla con subsanar las observaciones realizadas**.

Por su parte, a través del **informe n.° 364-2016-MTC/20.7.1 de 2 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 78)**, la Ing. Gloria Montoya Medina, Sub Gerente de Conservación Área de Conservación Vial (e), pone en conocimiento a la Ing. Patricia Cama Meza, Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación - UCG, que el administrador de contrato (a través del informe n.° 193-2016-MTC/20.7.RLV) ha observado la solicitud de adelanto directo realizado por el Consorcio Vial Cañete Huancayo, por cuanto no se ajusta a lo establecido en los términos de referencial, en el cual se precisa que la entidad otorgará el adelanto por cada uno de los componentes hasta un máximo del 20% de cada uno de ellos. Concluye que "*es necesario devolver la solicitud presentada por el Supervisor – Conservador para que realice la subsanación respectiva*". Apreciándose que no revisó el contenido del documento, limitándose a comunicar lo allí concluido.

En ese mismo sentido, a través del **oficio n.° 507-2016-MTC/20.7 de 2 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 79)**, la gerente de la UGC, informa al represente legal del Consorcio Supervisor, que su solicitud de adelanto directo se encuentra observada, debido a que "*no cumple con el numeral 22 de los Términos de Referencia, el cual estipula que se otorgará el adelanto directo por cada uno de los componentes (Mejoramiento y Conservación), hasta por un máximo del 20% del monto ofertado por cada uno de dichos componentes*", razón por la cual, devuelve la documentación que presentó para la subsanación correspondiente.

Respecto a lo acontecido se debe precisar lo siguiente:

- El Consorcio Supervisor, presentó su solicitud el último día que tenía para formular su pedido. La solicitud presentada hace alusión al monto solicitado de **S/ 3 442 940,23** y el detalle de las cartas fianzas: número y banco emisor, suman un total de **S/ 2 341 199,36** cantidad diferente a lo solicitado y todo bajo un pedido sin discriminar entre las Componentes Conservación y Mejoramiento como lo establecía el numeral 22 de los TDR del Servicio de Supervisión.
- El administrador de contrato en su informe n.° 193-2016-MTC/20.7.RLV de 31 de octubre de 2016 solo centra su contenido en que el pedido no se había realizado por componentes, sin hacer alusión que lo solicitado no guardaba relación con las cartas fianzas de respaldo de la solicitud (presentó fianzas por S/ 2 341 199,36 y solicitó S/ 3 442 940,23), a pesar de ser un aspecto esencial las fianzas que sustentaban su pedido, con lo cual su análisis emitido en el mencionado informe inducía a quien lo leyera que lo observado solo estaba referido a que no se había cumplido con la desagregación del adelanto por cada una de sus componentes con sus fianzas respectivas.

- Como se puede apreciar, el contenido de la solicitud, presentaba deficiencias, a pesar de ello el administrador de contrato recomendó que los adelantos deben solicitarse de manera separa 20% del componente mejoramiento y 20% del componente conservación, a pesar que las fianzas no respaldaban lo señalado en la solicitud, es más concluye que se debe devolver la solicitud para que se cumpla con subsanar las observaciones, señalando que las cartas fianzas se encuentran en el Área de Tesorería, conclusión que trasgrede los TDR del Servicio de Supervisión y la normativa de contrataciones que en ningún extremo regulan en este procedimiento la subsanación de la solicitud presentada, entendiéndose que es procedente o improcedente el pedido; y de acuerdo a lo señalado,

la solicitud resultaba improcedente, no estando previsto la devolución para la subsanación.

- Llama la atención que en su informe señale que los originales se encuentran en Tesorería porque las fianzas presentadas eran improcedentes dado que avalaban el adelanto del contrato sin precisar el componente que garantizaban, siendo este aspecto lo observable y por el que devuelve solo la solicitud, cuando lo que debía cambiar eran las cartas fianzas que debían señalar el componente que garantizaban.

- Las instancias superiores (Subgerente y Gerente de la UGC), no ejercieron la supervisión del documento emitido y se limitaron a devolver la carta para que subsane el Consorcio Supervisor, figura no prevista en los TDR del Servicio de Supervisión ni en la normativa de contrataciones, máxime si la solicitud la presentó el último día de plazo que tenía para solicitar, sin tener en cuenta que los plazos para solicitar los adelantos directos son perentorios y ante el incumplimiento correspondía que operara la caducidad y, en consecuencia, se extinga el derecho material y la acción **correspondiente.**[33];

Sin embargo, la UGC otorgó al Consorcio Supervisor la posibilidad que corrija su solicitud de adelanto directo sin siquiera precisarle un plazo para ello, tan es así que recién el 22 de noviembre de 2016 (20 días calendarios después que la gerente de la UGC le devuelva su solicitud) el representante legal del Consorcio Supervisor vuelve a solicitar el adelanto directo por cada una de las componentes que finalmente le fue pagado conforme se indica a continuación:

2.2.1. Adelanto Directo por la Componente Conservación

Mediante **carta n.° 003-2016-CVCH-RL recibido el 22 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 80)**, el representante legal del Consorcio Supervisor, presenta su solicitud de adelanto directo de la **Componente Conservación** por la suma **S/ 1 707 366,50**, precisando además que las cartas fianzas: N° 709262 [G708538] emitida por el Banco de Crédito del Perú por S/ 853 683,25 y N° 000838540562 emitida por el Banco Financiero por S/ 853 683,25, **se encuentran en Tesorería**. Debe precisarse que finalmente las cartas fianzas que hacen alusión son las mismas cartas que presentó en su primera solicitud de adelanto directo y que fue el motivo de la "devolución".

Por su parte, a través del **informe n.° 217-2016-MTC/20.7.RLV de 28 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 80)**, el ing. Roger Lázaro Vivas, administrador de contrato, concluye en que "*(...) es **procedente** el pago del monto solicitado por concepto de Adelanto Directo por la suma de **S/ 1 707 366.50** (...), equivalente al 13.60% del componente de conservación (...)*", aspecto que es compartida por la Ing. Gloria Montoya Medina, Sub Gerente de Conservación, quién con **Informe n.° 443-2016-MTC/20.7.1 de 29 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 80)**, señala que "*(...) encuentra conforme la solicitud de adelanto por el componente de conservación, por el monto solicitado*".

Es así que, mediante **memorándum n.° 4462-2016-MTC/20.7 de 29 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 80)**, la Ing. Patricia Cama Meza, Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, hace de conocimiento a la Oficina de Administración que su gerencia, así como el administrador de contrato y la

[33] El artículo 2003 del Código Civil establece que *"La caducidad extingue el derecho y la acción correspondiente."*

encargada del Área de Conservación Vial I [Sub Gerente de Conservación] encuentran conforme la solicitud de adelanto directo por la Componente Conservación.

Finalmente, según se verifica en el **comprobante de pago n.° 11271 de 6 de diciembre de 2016 (Apéndice n.° 80)**, se desembolsó al Consorcio Supervisor, el monto de **S/ 1 707 366,50** por el concepto de Adelanto Directo por la Componente Conservación.

2.2.2 Adelanto Directo por la Componente Mejoramiento

Mediante **carta n.° 002-2016-CVCH-RL recibido el 22 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 81)**, el representante legal del Consorcio Supervisor, presenta su solicitud de adelanto directo de la **Componente Mejoramiento** por la suma **S/ 633 832,86**, precisando además que las cartas fianzas: N° 70263 [G708539] emitida por el Banco de Crédito del Perú por S/ 316 916,43 y N° 000838540732 emitida por el Banco Financiero por S/ 316 916,43, se encuentran en Tesorería. Debe precisarse que finalmente las cartas fianzas que hacen alusión son las mismas cartas que presentó en su primera solicitud de adelanto directo y que fue el motivo de la "devolución".

Por su parte, a través del **informe n.° 216-2016-MTC/20.7.RLV de 28 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 81)**, el ing. Roger Lázaro Vivas, administrador de contrato, concluye en que "*(...) es **procedente** el pago del monto solicitado por concepto de Adelanto Directo por la suma de **S/ 633 832.86** (...), equivalente al 13.60% del componente de mejoramiento (...)*", aspecto que es compartida por la Ing. Gloria Montoya Medina, Sub Gerente de Conservación, quién con **Informe n.° 442-2016-MTC/20.7.1 de 29 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 81)**, señala que "*(...) encuentra conforme la solicitud de adelanto por el componente de mejoramiento, por el monto solicitado*".

Es así que, mediante **memorándum n.° 4461-2016-MTC/20.7 de 29 de noviembre de 2016 (Apéndice n.° 81)**, la Ing. Patricia Cama Meza, Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, hace de conocimiento a la Oficina de Administración que su gerencia, así como el administrador de contrato y la encargada del Área de Conservación Vial I [Sub Gerente de Conservación] encuentran conforme la solicitud de adelanto directo por la Componente Mejoramiento.

Finalmente, según se verifica en el **comprobante de pago n.° 11272 de 6 de diciembre de 2016 (Apéndice n.° 81)**, se pagó al Consorcio Supervisor, el monto de **S/ 633 832,86** por el concepto de Adelanto Directo por la Componente Mejoramiento, a pesar que las cartas fianzas fueron las presentadas inicialmente.

De esta manera, los ingenieros Roger Lázaro Vivas, administrador de contrato, Gloria Montoya Medina, Sub Gerente de Conservación y Patricia Cama Meza, gerente de la UGC, otorgaron un plazo adicional al Consorcio Supervisor para que subsane observaciones a su solicitud de adelanto directo que no estaba establecido en la normativa de contrataciones ni en los TDR del Servicio de Supervisión, sin siquiera precisarle una cantidad de días o fecha límite de cuando debía cumplir con dicha absolución.

Además, el Consorcio Supervisor no solo incumplió con una entrega de cartas fianzas de acuerdo a lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión y que fue motivo de la devolución, sino que lo que es más grave, aceptaron luego de transcurridos más de 1,5 meses de suscrito el contrato un nuevo pedido cuando los plazos habían excedido los 15 días posteriores a la firma del contrato, además que se otorgó el adelanto con las cartas fianzas iniciales que no garantizaban el adelanto por componente, aprobación que restó por demás irregular e improcedente; situación similar a lo ocurrido en el perfeccionamiento de contrato y que se ha desarrollado en el numeral 1 del presente documento.

En el siguiente cuadro se muestra las dos solicitudes recibidas, que resultan ser respaldadas por las mismas garantías que no cumplían con garantizar cada componente:

Cuadro n.° 10
Solicitudes de Adelanto Directo realizadas por el Consorcio Vial Cañete - Huancayo

Solicitud de Adelanto Directo (20% del Monto de Contrato)			Solicitud de Adelanto Directo por Componente			
Documento	Carta Fianza - Entidad	Monto	Documento	Carta Fianza - Entidad	Monto	Sub Total
Carta n.° 001-2016-CVCH-RL 21/10/2016En su contenido solicita adelanto por S/ 3 442 940,23	BCP N° G708538	S/ 853 683,25	Carta n.° 003-2016-CVCH-RL 22/11/2016 **(Comp. Conservación)**	BCP N° G708538	S/ 853 683,25	Monto avalado para Conservación: **S/ 1 707 366,50** (13.60%)
	Bco. Financiero N° 000838540562	S/ 853 683,25		Bco. Financiero N° 000838540562	S/ 853 683,25	
	BCP N° G708539	S/ 316 916,43	Carta n.° 002-2016-CVCH-RL 22/11/2016 **(Comp. Mejoramiento)**	BCP N° G708539	S/ 316 916,43	Monto avalado para Mejoramiento: **S/ 633 832,86 (13.60%)**
	Bco. Financiero N° 000838540732	S/ 316 916,43		Bco. Financiero N° 000838540732	S/ 316 916,43	
Total de Monto abalado:		**S/ 2 341 199,36**	**Total de Monto abalado:**			**S/ 2 341 199,36**

Fuente: Cartas Fianza adjuntas a las Cartas n.° 001-2016-CVCH-RL, n.° 002-2016-CVCH-RL y n.° 003-2016-CVCH-RL.
Elaborado por: Comisión Auditora

Los hechos señalados revelan la inobservancia de lo establecido en la normativa siguiente:

- **Ley de Contrataciones del Estado**, aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008.

Artículo 4.- Principios que rigen las contrataciones
Los procesos de contratación regulados por esta norma y su Reglamento se rigen por los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público:
(...)
d) Principio de Imparcialidad: Los acuerdos y resoluciones de los funcionarios y órganos responsables de las contrataciones de la Entidad, se adoptarán en estricta aplicación de la presente norma y su Reglamento; así como en atención a criterios técnicos que permitan objetividad en el tratamiento a los postores y contratistas.

Artículo 29.- Sujeción legal de las Bases
La elaboración de las Bases recogerá lo establecido en la presente norma y su Reglamento y otras normas complementarias o conexas que tengan relación con el proceso de selección, las que se aplicarán obligatoriamente. Sólo en caso de vacíos normativos se observarán los principios y normas de derecho público que le sean aplicables.

Artículo 38.- Adelantos
A solicitud del contratista, y siempre que haya sido previsto en las Bases, la Entidad podrá entregar adelantos en los casos, montos y condiciones señalados en el Reglamento.
Para que proceda el otorgamiento del adelanto, el contratista garantizará el monto total de éste.
El adelanto se amortizará en la forma que establezca el Reglamento.

Artículo 39.- Garantías
Las garantías que deberán otorgar los postores y/o contratistas, según corresponda, son las de seriedad de oferta, fiel cumplimiento del contrato, por los adelantos y por el monto diferencial de propuesta; sus modalidades, montos y condiciones serán regulados en el Reglamento.
(...)

- **Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado**, aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008 y modificado con Decreto Supremo n.° 138-2012-EF de 6 de agosto de 2012 y Decreto Supremo n.° 080-2014-EF de 21 de abril de 2014.

Artículo 59.- Integración de Bases
Una vez absuelta todas las consultas y/u observaciones, o si las mismas no se han presentado, las Bases quedarán integradas como reglas definitivas y no podrán ser cuestionadas en ninguna otra vía ni modificadas por Autoridad administrativa alguna, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad. Esta restricción no afecta la competencia del Tribunal para declarar la nulidad del proceso por deficiencias en las Bases.

Artículo 137.- Obligaciones de contratar
Una vez que la Buena Pro ha quedado consentida o administrativamente firme, tanto la Entidad como el o los postores ganadores, están obligados a suscribir el o los contratos respectivos.
La Entidad no puede negarse a suscribir el contrato, salvo por razones de recorte presupuestal correspondiente al objeto materia del proceso de selección, por norma expresa o porque desaparezca la necesidad, debidamente acreditada. La negativa a hacerlo basada en otros motivos, genera responsabilidad funcional en el Titular de la Entidad, en el responsable de Administración o de Logística o el que haga sus veces, según corresponda.
En caso que el o los postores ganadores de la Buena Pro se nieguen a suscribir el contrato, serán pasibles de sanción, salvo imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la Buena Pro que no le es atribuible, declarada por el Tribunal.

Artículo 141.- Requisitos para suscribir el Contrato
Para suscribir el contrato, el postor ganador de la Buena Pro deberá presentar, además de los documentos previstos en las Bases, los siguientes:
(...)
2. Garantías, salvo casos de excepción
(...)

Artículo 148.- Plazos y procedimiento para suscribir el Contrato
Una vez que quede consentido o administrativamente firme el otorgamiento de la Buena Pro, los plazos y el procedimiento para suscribir el contrato son los siguientes:

1. Dentro del plazo de doce (12) días hábiles siguientes al consentimiento de la Buena Pro o cuando esta haya quedado administrativamente firme, debe suscribirse el contrato. Dentro del referido plazo: a) El postor ganador debe presentar la totalidad de la documentación prevista en las Bases, b) La Entidad, de corresponder, solicita la subsanación de la documentación presentada y c) El postor ganador subsana las observaciones formuladas por la Entidad.
2. (...)
3. Cuando el postor ganador de la Buena Pro no cumpla con suscribir el contrato dentro del plazo establecido en el numeral 1 por razones justificadas y ajenas a su voluntad, a solicitud de aquel, la Entidad puede otorgarle por única vez, un plazo de entre cinco (5) a diez (10) días hábiles.

Artículo 158.- Garantía de fiel cumplimiento
Como requisito indispensable para suscribir el contrato, el postor ganador debe entregar a la Entidad la garantía de fiel cumplimiento del mismo. Esta deberá ser emitida por una suma equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato original (...).
De manera excepcional, respecto de aquellos contratos que tengan una vigencia superior a un (1) año, previamente a la suscripción del contrato, las Entidades podrán aceptar que el ganador de la Buena Pro presente la garantía de fiel cumplimiento y de ser el caso, la garantía por el monto diferencial de la propuesta, con una vigencia de un (1) año, con el compromiso de renovar su vigencia

hasta la conformidad de la recepción de la prestación o exista el consentimiento de la liquidación del contrato.

Artículo 160.- Garantía por el monto diferencial de propuesta
Cuando la propuesta económica fuese inferior al valor referencial en más del diez por ciento (10%) de éste en el proceso de selección para la contratación de servicios, o en más del veinte por ciento (20%) de aquél en el proceso de selección para la adquisición o suministro de bienes, para la suscripción del contrato el postor ganador deberá presentar una garantía adicional por un monto equivalente al veinticinco por ciento (25%) de la diferencia entre el valor referencial y la propuesta económica.

- **Términos de Referencia del Concurso Pública n.° 0058-2015-MTC/20 – Primera Convocatoria** para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas".

22. Adelantos
El CONTRATANTE otorgará como adelanto directo, por cada uno de los componentes de seguimiento, monitoreo y control del Mejoramiento y de la Conservación, hasta un máximo del 20% del monto ofertado por cada uno de los componentes, para los gastos iniciales del Servicio de Supervisión.

El adelanto se solicitará adjuntando la correspondiente Carta Fianza y dentro de los quince (15) días posteriores a la firma del contrato y siempre que el Servicio a supervisar se encuentre con BUENA PRO CONSENTIDA; de no cumplirse la condición establecida anteriormente, esta solicitud se postergará hasta que se cumplan estas.

La CARTA FIANZA deberá ser incondicional, solidaria, irrevocable y de realización automática, sin beneficio de excusión; extendida a la orden de PROVÍAS NACIONAL, por idéntico monto y un plazo mínimo de vigencia de tres meses renovable trimestralmente por el monto pendiente de amortizar, hasta la amortización total del adelanto otorgado.

- **Bases Integradas del Concurso Pública n.° 0058-2015-MTC/20 – Primera Convocatoria** para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas".

Sección General
Capítulo III: Del Contrato
3.1 Del Perfeccionamiento del Contrato
Dentro del plazo de doce (12) días hábiles siguientes al consentimiento de la Buena Pro o cuando esta haya quedado administrativamente firme, debe suscribirse el contrato. Dentro del referido plazo: a) El postor ganador debe presentar la totalidad de la documentación prevista en las Bases, b) La Entidad, de corresponder, solicita la subsanación de la documentación presentada y c) El postor ganador subsana las observaciones formuladas por la Entidad.
Sección Específica
Capítulo II: Del proceso de Selección
2.7 Requisitos para la Suscripción del Contrato
El postor ganador de la Buena Pro deberá presentar los siguientes documentos para suscribir el contrato:
(...)
b) Carta Fianza como garantía de fiel cumplimiento del contrato.
c) Carta Fianza como garantía por el monto diferencial de la propuesta, de ser el caso.
(...)

2.8 Plazo para suscripción del contrato

Dentro del plazo de doce (12) días hábiles siguientes al consentimiento de la Buena Pro o cuando esta haya quedado administrativamente firme, debe suscribirse el contrato, plazo dentro del cual el postor ganador y la Entidad deberán realizar las acciones correspondientes para cumplir las disposiciones contenidas en el numeral 1 del artículo 148 del Reglamento.

Los hechos expuestos ocasionaron que el Consorcio Supervisor, resulte favorecido indebidamente con la suscripción del Contrato de Servicio de Supervisión n.° 112-2016-MTC/20 de 6 de octubre de 2016 por un monto de S/ 17 214 701,16, afectando la transparencia y legalidad con las que deben conducirse las contrataciones del Estado. De igual forma, con el pago del adelanto directo por S/ 2 341 188,36 se le benefició con otorgarle una liquidez financiera que no le correspondía y que lo pueda amortizar en cuotas mensuales en cada valorización; aspectos que evidencian el favorecimiento al Consorcio Supervisor, a pesar de los incumplimientos incurridos.

Los hechos expuestos se han producido, por la actuación contraria a lo previsto en la normativa y documentos anteriormente citados por los funcionarios de Provías Nacional que participaron el perfeccionamiento del contrato del Consorcio Supervisor, al haberle otorgado, al entonces ganador de la buena pro del concurso público n.° 058-2015-MTC/20, un plazo adicional para que subsane observaciones que realizaron a las cartas fianzas (de Fiel Cumplimiento y Monto Diferencial de Propuesta) a pesar que no correspondía y que en la fecha límite para firmar contrato no contaba con las fianzas para cautelar los montos requeridas por la normativa de contrataciones; además, porque dichos funcionarios permitieron que se continúe con el trámite para suscribir contrato, a pesar que la observación que plantearon no fue absuelta, siendo que las fianzas que presentó Consorcio Supervisor cuando se venció el plazo ampliado seguía incumpliendo la normativa de contrataciones.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

Asimismo, porque los funcionarios de la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional, a cargo de la administración contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 no actuaron de manera diligente en el ejercicio de sus funciones asignadas por la normativa interna de la entidad y la normativa aplicable para el caso en particular, al otorgar un plazo adicional al Consorcio Supervisor para que subsane observaciones a su solicitud de adelanto directo que no estaba regulado, permitiendo que presente un nuevo requerimiento que no correspondía y que a pesar que mantuvo la observación inicialmente planteada a las cartas fianzas, otorgaron conformidad para que se le pague el adelanto directo por las componentes Mejoramiento y Conservación.

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

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

a) Otorgamiento de mayor plazo para perfeccionamiento de contrato y suscripción del mismo.

Omer Rizo Albornoz Falcón, identificado con DNI n.° 22498115, jefe (e) de la Unidad de Procesos de Selección, en el periodo comprendido entre el 6 de octubre de 2015 al 6 de octubre de 2016[34], designado con memorando n.° 4250-2015-MTC/20.2 de 6 de octubre de 2015 [Además, con contrato de trabajo de plazo indeterminado n.° 00650-2011-MTC/20 de 1 de octubre de 2011 **(Apéndice n.° 134)**], quien con relación a los hechos observados, emitió el informe n.° 039-2016-MTC/20.2.5 de 5 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 69**), mediante el cual determina que existe causa justificada para ampliar el plazo de 5 días hábiles solicitado por el Consorcio Vial Cañete – Huancayo para subsanar observaciones que se formularon durante la etapa de perfeccionamiento de contrato, sin advertir que dicho plazo no le correspondía, debido a que el citado consorcio no cumplió con presentar ante la Entidad los documentos requeridos en las bases integradas del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 específicamente las cartas finanzas de Fiel Cumplimiento y Monto Diferencial de su Propuesta Económica por los montos requeridos de acuerdo a los porcentajes establecidos en las bases y la normativa de contrataciones aplicable para la suscripción del contrato, no justificándose el mayor plazo otorgado siendo que el incumplimiento en que incurrió obedece a razones que eran de su manejo, incluso la justificación que basa la ampliación de plazo en su informe, tampoco cubría los montos requeridos porque no se alcanzaba los porcentajes establecidos en la norma; sin embargo, con oficio n.° 011 2016.MTC/20.2.5 de 6 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 71**), le otorgó el plazo que solicitó de 5 días hábiles, prolongándose la fecha para suscripción de contrato hasta el 6 de octubre de 2016.

Asimismo, emitió el memorándum n.° 0549-2016-MTC/20.2.5 de 6 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 74**), a través del cual continuó con el trámite de perfeccionamiento de contrato a favor de Consorcio Vial Cañete – Huancayo, a pesar que este consorcio con la carta n.° 076-2016/CV de 6 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 72**), que le fue derivada según se verifica en la Hoja de Trámite E-103506-2016/SEDCEM (**Apéndice n.° 72**), presenta cartas fianzas emitidas por el Banco Scotiabank por los conceptos de Fiel Cumplimiento y Monto Diferencial de Propuesta, cuyo plazo de vigencia era menor al mínimo establecido en la normativa de contrataciones aplicable.

Dicha actuación inobservó lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Supremo n.° 1017 de 4 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-PCM de 31 de diciembre de 2008, modificado con Decreto Supremo n.° 138-2012-EF de 6 de agosto de 2012 y Decreto Supremo n.° 080-2014-EF de 21 de abril de 2014; así también, las Bases Integradas del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas". Asimismo, evidencia que incumplió sus funciones como jefe (e) de Procesos de Selección, contenidas específicamente en el numeral VI Unidad Gerencial de Administración, acápites 6 y 10 del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado con Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/02 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, que señalan *"Supervisar el proceso de suscripción de contrato con los postores adjudicados con la Buena Pro y en los procesos de selección de su competencia, de conformidad con la normatividad correspondiente"* y *"Dirigir e monitoreo y cumplimiento oportuno de los plazos de los procesos de selección de su competencia, desde la etapa previa*

[34] Fecha en que se suscribe el contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 y se materializa los hechos observados por la comisión auditora que se le son atribuidos.

hasta la suscripción del contrato, así como velar el cumplimiento de cada una de sus etapas", respectivamente.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)"*.

Cabe precisar que, la comisión auditora evidenció la participación de la señora **Nelly Alejandra Salazar Torres**, en su condición de jefa de la Oficina de Administración, quien recibió el informe n.° 039-2016-MTC/20.2.5 de 5 de octubre de 2016 del jefe (e) del Área de Procesos de Selección, según se verifica de la Hoja de Trámite E-100719-2016/SEDCEN, con lo cual tomó conocimiento e inobservó que se estaba otorgando un plazo adicional al Consorcio Supervisor para el perfeccionamiento de contrato, permitiendo con su actuación, que se beneficie al citado consorcio en continuar con dicha etapa que ya no correspondía y que finalmente concluyó con la suscripción del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 el 6 de octubre de 2016, afectando la transparencia y legalidad con las que deben conducirse las contrataciones del Estado; no obstante, la citada profesional según ficha RENIEC **(Apéndice n.° 134)**, tiene condición de fallecido, por lo que no se realizó el señalamiento de responsabilidad correspondiente

b) Otorgamiento de adelanto directo

Patricia Elizabeth Cama Meza, identificada con DNI n.° 22506576, gerente de la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional, en el periodo comprendido entre el 26 de junio de 2015 al 19 de abril de 2018, designada mediante Resolución Directoral n.° 601-2015-MTC/02 de 9 de julio de 2015, ratificada en el cargo con Resolución Viceministerial n.° 073-2016-MTC/02 de 22 de febrero de 2016 y cesada en el mismo, a través de la Resolución Viceministerial n.° 167-2018-MTC/02 de 19 de abril de 2018 [Además, con contrato de trabajo a Plazo Indeterminado n.° 00200-2011-MTC/20 de 22 de agosto de 2011 (**Apéndice n.° 134)**], quien con relación a los hechos observados emitió el oficio n.° 507-2016-MTC/20.7 de 2 de noviembre de 2016 (**Apéndice n.° 79**), mediante el cual, informa al Consorcio Supervisor, que su solicitud de Adelanto Directo no cumple con el numeral 22 de los TDR del Servicio de Supervisión y le devuelve la documentación presentada para la subsanación correspondientes, sin precisar un plazo o una fecha límite para que cumpla con dicha subsanación, además las bases o términos de referencia del proceso de selección antes citado o la normativa de contrataciones aplicable, no han establecido algún procedimiento o supuesto para otorgar un plazo adicional para subsanar errores y/u omisiones, más aún que la solicitud que realizó el citado consorcio no contaba con las fianzas que avalaran el monto total requerido.

Asimismo, por haber emitido el memorándum n.° 4461-2016-MTC/20.7 (**Apéndice n.° 81**) y memorándum n.° 4462-2016-MTC/20.7 (**Apéndice n.° 80),** ambos de 29 de noviembre de 2016, mediante los cuales, tramita el pago de la nueva solicitud de Adelanto Directo de las Componentes Mejoramiento y Conservación, respectivamente, que realizó

el Consorcio Vial Cañete – Huancayo, manteniendo las mismas cartas fianzas observadas inicialmente porque no se ajustaban a lo establecido en los TDR y que se encontraban en Tesorería; sirviendo únicamente el plazo otorgado para que modifique la carta de la solicitud en dos componentes y el monto del pedido menor a lo inicialmente solicitado por concepto de adelanto directo.

Dicha actuación inobservó lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Supremo n.° 1017 de 4 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-PCM de 31 de diciembre de 2008, modificado con Decreto Supremo n.° 138-2012-EF de 6 de agosto de 2012 y Decreto Supremo n.° 080-2014-EF de 21 de abril de 2014; así también, las Bases Integradas del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 y Términos de Referencia para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas".

Asimismo, incumplió sus funciones establecidas en el artículo 38° y en los literales d) y g) del artículo 39° del Manual de Operaciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, aprobado mediante Resolución Ministerial n.°154-2016 MTC/01.02 de 15 de marzo de 2016 **(Apéndice n.° 148)**, que establece: *"La Unidad Gerencial de Conservación es responsable de la ejecución de la conservación, mantenimiento periódico y rutinario (...) de la infraestructura de transporte relacionada con la Red Vial Nacional, competencia de PROVIAS NACIONAL (...). Ejecuta los proyectos de inversión pública para el mejoramiento de carreteras de la Red Vial Nacional con pavimentos a nivel de soluciones básicas (...)"* y *"La Unidad Gerencial de Conservación tiene las siguientes funciones: (...), "d) Administrar los contratos de su competencia relacionados con la infraestructura de transporte de la Red Vial Nacional hasta su respectiva liquidación", "g) Coordinar la ejecución y Supervisar los proyectos de inversión pública de mejoramiento de carreteras de la Red Vial Nacional con pavimentos a nivel de soluciones básicas, hasta su liquidación"*, respectivamente.

De igual manera, incumplió las disposiciones legales que regulan expresamente su actuación funcional, contenidas específicamente en el numeral IX literal A y en numeral 1. Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, acápite 23 del Manual de Organización y Funciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, aprobado por Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, correspondientes al Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación que establecen: *"(...) A. FUNCIÓN BÁSICA. Responsable de la ejecución de la conservación, mantenimiento periódico y rutinario (...) de la infraestructura de transporte relacionada con la Red Vial Nacional, competencia de PROVÍAS NACIONAL"* y *"Dar conformidad a los pagos relacionados a los contratos administrados por la Unidad Gerencial a su cargo, **por concepto de adelantos**, valorizaciones y otros documentos de su competencia"*, respectivamente.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)"*.

Gloria Maura Montoya Medina, identificada con DNI n.° 08784715, subgerente de la Unidad Gerencial de Conservación, en el periodo comprendido entre el 22 de agosto de 2011 al 6 de diciembre de 2016[35], según contrato a Plazo Indeterminado n.° 00208-2011-MTC/20 de 22 de agosto de 2011 (**Apéndice n.° 134**), quien con relación a los hechos observados emitió el informe n.° 364-2016-MTC/20.7.1 de 2 de noviembre de 2016 (**Apéndice n.° 78**), a través del cual, informa a la gerente de la Unidad Gerencial de Conservación que el administrador de contrato (a través del informe n.° 193-2016-MTC/20.7.RLV de 31 de octubre de 2016) ha observado la solicitud de adelanto directo realizado por el Consorcio Supervisor, por cuanto no se ajusta a lo establecido en los términos de referencial, en razón al cual, señala que es necesario devolver la solicitud presentada para que realice la subsanación respectiva precisando que los originales de las cartas fianzas se encuentran en el Área de Tesorería, sin precisar un plazo o una fecha límite para que cumpla con dicha subsanación, además las bases y términos de referencia del proceso de selección antes citado y la normativa de contrataciones aplicable, no han establecido algún procedimiento o supuesto para otorgar un plazo adicional para subsanar errores y/u omisiones, más aún que la solicitud que realizó el citado consorcio no contaba con las fianzas que avalaran el monto total requerido.

Asimismo, por haber emitido el Informe n.° 442-2016-MTC/20.7.1 (**Apéndice n.° 81**) e Informe n.° 443-2016-MTC/20.7.1 (**Apéndice n.° 80**), ambos de 29 de noviembre de 2016, a través de los cuales, otorga conformidad y tramita el pago de la nueva solicitud de Adelanto Directo de las Componentes Mejoramiento y Conservación, respectivamente, que realizó el Consorcio Supervisor, que no le correspondía, dando conformidad a las mismas cartas fianzas inicialmente presentadas que se encontraban en Tesorería desde el primer trámite y que fueron observadas porque no se ajustaban a lo señalado en los TDR del Servicio de Supervisión, sirviendo únicamente el plazo otorgado para que modifique la carta de la solicitud por cada componente y el monto de su pedido menor a lo inicialmente solicitado.

Dicha actuación inobservó lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Supremo n.° 1017 de 4 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-PCM de 31 de diciembre de 2008, modificado con Decreto Supremo n.° 138-2012-EF de 6 de agosto de 2012 y Decreto Supremo n.° 080-2014-EF de 21 de abril de 2014; así también, las Bases Integradas del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 y Términos de Referencia para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas".
Por lo tanto, incumplió las disposiciones legales que regulan expresamente su actuación funcional, contenidas específicamente en el Título IX. Unidad Gerencial de Conservación, numeral 2 Sub Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación, acápite 12 del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado con Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/02 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, que señala: *"Supervisar, controlar y monitorear el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de los Proyectos de Conservación Periódica, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes".*

[35] Fecha en que se realizan los pagos por el concepto de adelanto directo de las componentes Conservación y Mejoramiento a favor del Consorcio Supervisor y con ello, se materializa los hechos observados por la comisión auditora que se le son atribuidos.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)"*.

Roger Yoselin Lázaro Vivas, identificado con DNI n.° 10870312, Administrador de Contrato de la Unidad Gerencial de Conservación, a cargo de la administración del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2013 que Provías Nacional suscribió con la empresa ICCGSA para la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuana – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", en el periodo comprendido entre el 3 de febrero de 2016 al 2 de febrero de 2018, designado en el cargo mediante Memorandum (m) n.° 029-2016-MTC/20.7 de 3 de febrero de 2016 [Además, con contrato de Trabajo a Plazo Indeterminado n° 00029-2013-MTC/20 de 22 de mayo de 2013 (**Apéndice n.° 134**)] y cesado en el mismo con Memorándum (m) n.° 048-2016-MTC/20.7 de 5 de febrero de 2018[36] (**Apéndice n.° 134)**, quien con relación a los hechos observados emitió el informe n.° 193-2016-MTC/20.7.RLV de 31 de octubre de 2016 (**Apéndice n.° 77**), a través del cual, observa la solicitud de adelanto directo realizado por el Consorcio Supervisar, porque no se ajusta a lo establecido en los términos de referencial, en razón al cual, señala que es necesario devolver la solicitud presentada para que realice la subsanación respectiva, sin siquiera precisarle un plazo o una fecha límite para que cumpla con dicha subsanación, además, las bases y términos de referencia del proceso de selección antes citado, así como la normativa de contrataciones aplicable, no ha establecido algún procedimiento o supuesto para otorgar un plazo adicional para subsanar errores y/u omisiones, más aún que la solicitud que realizó el citado consorcio lo requirió el último día, sin que las fianzas avalaran el monto total requerido y cumplieran las formalidades que debían garantizar por cada componente.

Asimismo, por haber emito el informe n.° 216-2016-MTC/20.7.RLV (**Apéndice n.° 81**) e informe n.° 217-2016-MTC/20.7.RLV (**Apéndice n.° 80**), ambos de 28 de noviembre de 2016 a través de los cuales, otorga conformidad y tramita el pago de la nueva solicitud de Adelanto Directo de las Componentes Mejoramiento y Conservación, respectivamente, que realizó el Consorcio Supervisor, que no le correspondía, más aún si los nuevos documentos presentados, mantenían las mismas cartas fianzas observadas inicialmente porque no se ajustaban a lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión y que ya se encontraban en Tesorería; sirviendo únicamente el plazo otorgado para que modifique la carta de la solicitud en dos pedidos por componentes y el monto de adelanto que era menor a lo inicialmente solicitado

Dicha actuación inobservó lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Supremo n.° 1017 de 4 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-PCM de 31 de diciembre de 2008,

[36] Mediante este documento, se designó a otro administrador de contrato para que administre el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2013.

modificado con Decreto Supremo n.° 138-2012-EF de 6 de agosto de 2012 y Decreto Supremo n.° 080-2014-EF de 21 de abril de 2014; así también, las Bases Integradas del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 y Términos de Referencia para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas".

Asimismo, evidencia que incumplió sus funciones establecidas en el numeral 12, acápites 2, 4, 11 y 19 del Manual de Organización y Funciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, aprobado por Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, correspondiente al cargo de Especialista en Administración de Contratos IV – Tipo 1 (N° plaza CAP 273), que establecen: *"Revisar y dar conformidad, según corresponda a las solicitudes de adelanto directo", "Administrar los contratos de conservación asignados, velando por el cumplimiento de los términos establecidos en los mismos, en concordancia con la legislación vigente", "Supervisar, controlar y monitorear el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos de los proyectos de conservación, proyectos de inversión y mantenimiento por soluciones básicas, supervisión y asesoría, disponiendo las acciones pertinentes"* y *"Las demás que le asigne la Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación"*, respectivamente.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)".*

Los hechos anteriormente expuestos configuran la configuran presunta **responsabilidad administrativa**, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada, a cargo de la Entidad; asimismo, la presunta **responsabilidad penal** por la existencia de elementos que denotan la comisión de delito, dando mérito al inicio de las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

3. PROVÍAS NACIONAL UTILIZÓ EL CUADRO DE GESTIÓN DE RECURSOS REESTRUCTURADO PRESENTADO POR EL CONSORCIO SUPERVISOR PARA EL PAGO DE VALORIZACIONES DE SU SERVICIO, A PESAR DE INCLUYÓ INSUMOS NO REALIZADOS EN LA SUPERVISIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO, PERMITIENDO QUE EN SU ACTUALIZACIÓN CONSIDERE TODO EL MONTO OFERTADO, OCASIONANDO QUE SE PAGUE S/ 227 663,30 INC. IGV, POR UN SERVICIO NO PRESTADO.

Provías Nacional suscribió el 6 de octubre de 2016 el contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 referido al "Servicio de Supervisión de la Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuana – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", con el Consorcio Supervisor[37] por un monto de S/ 17 214 701,16 incluido IGV y un periodo de 1 886 días calendario, para supervisar el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, que venía ejecutando la empresa ICCGSA desde el 8 de octubre de 2015.

Teniendo en cuenta, que el Consorcio Supervisor inició sus labores 415 días calendario después que la empresa ICCGSA[38], las funciones específicas del Seguimiento Monitoreo y Control -SMC de la elaboración del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental Preliminar[39] que dicha empresa formuló y presentó a Provías Nacional como parte de sus obligaciones contractuales establecidas en los TDR del Servicio[40], recayó en la Unidad Gerencial de Conservación – UGC; es decir, las funciones específica antes citadas no realizó el Consorcio Supervisor por haber empezado después que la empresa ICCGSA.

Los TDR del Servicio de Supervisión establecían que para poder realizar los pagos al Supervisor Conservador, debía presentar un Cuadro de Gestión de Recursos al inicio del servicio de supervisión, elaborado en concordancia con las actividades del Contratista Conservador, documento que podría ser actualizado[41]. Así, el Consorcio Supervisor inició sus servicios el 26 de noviembre de 2016 y recién el 19 de octubre de 2017, con carta n.° 050-2017-CVCH-RL, presentó el Cuadro de Gestión de Recursos[42] en el que distribuyó sus recursos para cada una de las actividades del componente Mejoramiento, considerando incluso los días que hubiese requerido para realizar el SMC de la elaboración del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental Preliminar[43], planteándolo como un deductivo porque esa labor la llevó a cabo la UGC de Provías Nacional.

Posteriormente, el 30 de mayo de 2019, mediante carta n.° 059-2019-CVCH-RL el Consorcio Supervisor presenta nuevamente el Cuadro de Gestión de Recursos reestructurado[44], en donde ya no considera el deductivo por los trabajos no brindados; sino por el contrario todos los recursos

37 Los TDR del Servicio de Supervisión, denominan como Supervisor Conservador, al consultor a contratar que realizará el Seguimiento, Monitoreo y Control - SMC, siendo dicho consultor en el caso en particular, el Consorcio Supervisor.

38 Se precisa que la empresa ICCGSA inició el **8 de octubre de 2015** y por su parte, el Consorcio Supervisor empezó supervisarlo el **26 de noviembre de 2016**, desfase que corresponde a un periodo de 415 días calendario.

39 Realizar el SMC: i) En la elaboración del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas ii) En la evaluación Ambiental Preliminar y iii) en la Ejecución del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas.

40 El cual estaba compuesto por la elaboración, ejecución del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas y por la Evaluación Ambiental Preliminar – Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

41 Para la actualización del Cuadro de Gestión de Recursos se tenía que tomar en cuenta los atrasos que podría tener el Contratista Conservador así como la estacionalidad climática.

42 En los TDR del Servicio de Supervisión se menciona que: "*(…) el Supervisor Conservador será el responsable de la correcta utilización de los recursos de la supervisión, para realizar el Seguimiento, Monitoreo y Control de todas las actividades del Contratista Conservador, durante el plazo de ejecución de su servicio y sin variar el costo total del servicio*".

43 De la distribución de los recursos realizados por el Consorcio Supervisor se obtuvo que el costo para la elaboración del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas y la evaluación Ambiental Preliminar es S/. 362 348,00 (sin IGV) y para la Ejecución del Plan de Mejoramiento es S/. 3 587 258,60 (sin IGV).

44 De acuerdo a los TDR del Servicio de Supervisión el Cuadro de Gestión de Recurso podría ser actualizado en base al cuadro anterior, la reestructuración de dicho cuadro llevo a que el Consorcio Supervisor mueva los recursos considerados inicialmente en la elaboración del Plan de Mejoramiento a la etapa de ejecución de dicho Plan.

ofertados los distribuye para la ejecución y recepción del mejoramiento y la elaboración del informe final, lo que ha generado que Provías Nacional pague al Supervisor Conservador un monto de **S/ 227 663,30 incluido IGV,** por un servicio no prestado.

Los hechos descritos se sustentan en lo siguiente:

Provías Nacional suscribió con la empresa ICCGSA el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 el 23 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 4**) para la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuana- Dv. Yauyos- Ronchas - Chupaca- Huancayo- Dv. Pampas", por un monto de S/ 225 428 188,48 (inc. IGV), un plazo de cinco (5) años y bajo el sistema de contratación a precios unitarios, habiéndose suscrito el 7 de octubre de 2015 el Acta de Entrega de Áreas y Bienes (**Apéndice n.° 82**) en donde se estableció como fecha de inicio de la ejecución de citado servicio el **8 de octubre de 2015**[45], siendo necesario precisar que, previamente, mediante memorándum n.os 3701 y 3770-2015-MTC/20.7 de 24 y 28 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 83**), la gerente de la UGC, designó al Administrador del Contrato y al jefe de la Zonal IX Lima como jefe de Supervisión del citado contrato, respectivamente; con lo cual la supervisión de la ejecución del referido contrato recaía únicamente en la UGC de Provías Nacional.

En el marco de sus obligaciones contractuales establecidas en los TDR del Servicio, la empresa ICCGSA mediante carta n.° 069-2016/GV-HRO-ICCGSA/CAÑETE-DV.PAMPAS recibida el 4 de abril de 2016 (**Apéndice n.° 11**), presentó el Plan de Mejoramiento, procediendo los especialistas de la UGC a su revisión, como resultado plantearon observaciones, las que no fueron absueltas de manera oportuna; optando la UGC en devolver el documento técnico hasta en cinco (5) oportunidades, persistiendo al 23 de noviembre de 2016 la atención de las observaciones de las especialidades de i) Evaluación Técnico – Económica y ii) Metrados, Costos y Presupuesto, lo que fue comunicado al Contratista Conservador a través del Oficio n.° 546-2016-MTC/20.7 de 23 de noviembre de 2016 (**Apéndice n.° 84**) otorgándole un plazo de presentación hasta el 28 de noviembre de 2016. Luego de continuadas observaciones a las dos especialidades señaladas, recién el 1 de febrero de 2017 el administrador de contrato mediante informe n.° 019-2017-MTC/20.7.RLV (**Apéndice n.° 85**) otorgó conformidad al Plan de Mejoramiento, en donde señala que mediante Resolución Directoral n.° 088-2017-MTC/16 del 1 de febrero de 2017 (**Apéndice n.° 86**) , la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales - DGASA otorgó la Certificación Ambiental, con lo cual la Evaluación Ambiental preliminar se había concluido.

Con la conformidad otorgada, la gerente de la UGC designó el 2 de febrero de 2017 a los miembros del comité para revisar el Plan de Mejoramiento que forma parte del PGV, quienes mediante Acta de Reunión n.° 01-2017 (**Apéndice n.° 87**) de ese mismo día, acordaron que el citado Plan se encontraba acorde a los contenidos establecidos en los TDRCC y otorgaron opinión favorable, siendo aprobado mediante Resolución Directoral n.° 128-2017-MTC/20 de 23 de febrero de 2017 (**Apéndice n.° 7**).

De otro lado, para la contratación de la empresa supervisora, luego del proceso de selección llevado a cabo, Provías Nacional suscribió con el Consorcio Supervisor, el contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 el 6 de octubre de 2016 para realizar el "Servicio de Supervisión de la Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuana – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", por el monto de S/ 17 214 701,16 incluido IGV, con precios referidos al mes de agosto 2015, bajo el **sistema de**

[45] Fecha desde la cual, el Contratista Conservador empezó a realizar los trabajos de formulación del Plan de Gestión Vial (que está conformado por el Plan de Conservación, Plan de Mejoramiento y Relevamiento de Información) y realizar actividades de Conservación Rutinaria Antes de la Conservación Periódica (en los tramos I, II, III, VI, VII y X) y Conservación Rutinaria antes de la Solución Básica (que corresponde al Mejoramiento en los tramos IV, V, VIII y IX).

precios unitarios y un plazo de 1 886[46] días calendario, plazo que comenzó a tener vigencia desde el 26 de noviembre de 2017, debido a que el día anterior se suscribió el Acta de Entrega – Recepción de Cargo[47] (**Apéndice n.° 88**), entre los representantes de Provías Nacional y el Consorcio Supervisor, en donde efectuaron la entrega de las Áreas y Bienes, de los tramos del Corredor Vial Cañete- Lunahuaná- Dv. Yauyos- Ronchas- Chupaca- Huancayo- Dv. Pampas; tal como quedó definido en el numeral quinto de la referida Acta.

De acuerdo a los TDR del Servicio de Supervisón el Seguimiento Monitoreo y Control- SMC de la Componente Mejoramiento tiene un costo de S/ 4 660 535,79 incluido IGV, un plazo total de 670[48] días calendario y como Actividades Específicas del Servicio de Supervisión, considera:

a) SMC del Mejoramiento, que incluye la supervisión: en la Elaboración del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas; en la Evaluación Ambiental Preliminar y en la Ejecución del Mejoramiento y,
b) La Recepción del Mejoramiento y Elaboración del Informe Final de Mejoramiento.

Es decir, del total de 670 días calendario previstos para llevar a cabo el SMC del Componente Mejoramiento, el Consorcio Supervisor inició sus servicios cuando ya habían transcurrido 415 días calendario desde que empezó a ejecutar el servicio la empresa ICCGSA; por lo que, las obligaciones establecidas en los TDR del Servicio de Supervisión referido al SMC del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental Preliminar no los llevó a cabo, sino que fueron realizadas por la UGC de Provías Nacional; sin embargo, según el reporte de pagos de su contrato (**Apéndice n.° 89**), la entidad le valorizó y pagó con cargo al componente Mejoramiento un monto de **S/ 3 780 193,60 sin IGV** que representa el 95.71% del total contratado por dicha componente (S/ 3 949 606,60 sin IGV), pago que se acredita con los comprobantes de pago emitidos por la entidad (**Apéndice n.° 90**) y que se resumen en el **Apéndice n.° 91**, a pesar que no llevó a cabo todas las obligaciones previstas contractualmente, conforme se desarrolla a continuación:

3.1. Del alcance y plazos establecido en los TDRSC para supervisar el Componente Mejoramiento

El numeral 7. "Actividades Específicas del Servicio – Componente de Mejoramiento" de los TDR del Servicio de Supervisión, indica el detalle de las actividades a realizar por el Supervisor Conservador:

Cuadro n.° 11
Trabajos específicos del Consorcio Supervisor

7. Actividades Específicas del Servicio - Componente Mejoramiento	**7.1** Seguimiento, Monitoreo y Control (SMC) del Mejoramiento	**7.1.1** En la Elaboración del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas
		7.1.2 En la Evaluación Ambiental Preliminar
		7.1.3 En la Ejecución del Mejoramiento
	7.2 Recepción del Mejoramiento y Elaboración del Informe Final del Mejoramiento	

Fuente: TDR del Servicio de Supervisión.
Elaborado por: Comisión Auditora.

[46] El numeral 13. Plazo de Ejecución del Servicio de los TDR del Servicio de Supervisión, señala que *"(...) Seguimiento, Monitoreo y Control del servicio del Contratista Conservador 1 826 días calendario, Controles Finales, recepción del corredor vial y revisión del informe final del Contratista Conservador 60 días calendarios.*

[47] Marca un fin y un inicio con respecto a la supervisión por parte de Provías Nacional y a la ejecución del Contrato de Servicios de Supervisión n.° 112-2016-MTC/ 20 por parte del Consorcio Supervisor.

[48] Equivalente a 22 meses (6 meses para realizar el SMC de la elaboración del Plan de Mejoramiento a nivel de soluciones básicas, 15 meses para realizar el SMC de la ejecución del Plan de Mejoramiento y 1 mes para la recepción e informe final del Plan de Mejoramiento).

Por su parte, el numeral 7.1.1 de los TDR del Servicio de Supervisión, establece que el Supervisor Conservador debe: "7.1.1.1 *(...) realizar el seguimiento a la elaboración del Plan de Mejoramiento y su revisión, verificando el cumplimiento de los alcances del Capítulo II de los TDRCC y del marco técnico y legal aplicable, emitiendo las recomendaciones y/u observaciones necesarias (...), debiendo elaborar los informes de revisión y conformidad".* Asimismo, en cuanto a la Evaluación Ambiental Preliminar, el numeral 7.1.2.1 de los TDR del Servicio de Supervisión, indica: "*Durante la elaboración del Plan de Mejoramiento, revisará la documentación presentada por el CONTRATISTA CONSERVADOR respecto a la Evaluación Ambiental Preliminar, y la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), de acuerdo a lo requerido en los TDRCC, debiendo realizar las coordinaciones necesarias con el CONTRATANTE, la DGASA-MTC y el SERNANP hasta la obtención de los certificación ambiental, así como los informes de revisión respectivo".*

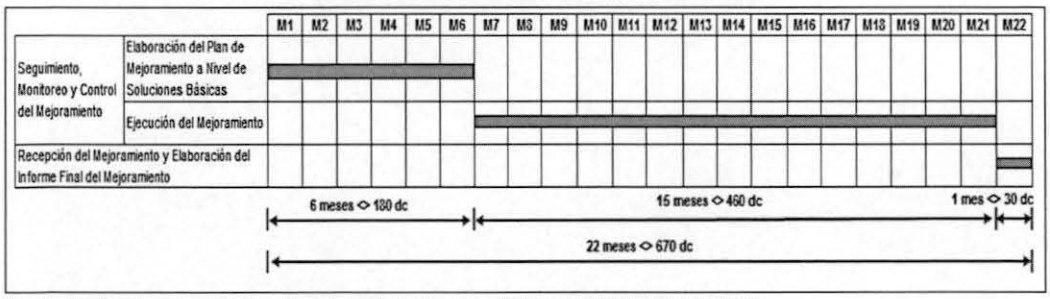
En ese orden, de acuerdo a lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión, el Supervisor Conservador – que en el caso en particular es el Consorcio Supervisor- tenía la obligación contractual de realizar el SMC del Plan de Mejoramiento así como la Evaluación Ambiental Preliminar; sin embargo, dichas actividades las realizó la UGC de Provías Nacional siendo que el Consorcio Supervisor el empezó 415 días calendario después que la empresa ICCGSA.

Ahora bien, con respecto a los plazos para la ejecución del servicio de supervisión del componente Mejoramiento, los TDR del Servicio de Supervisión, establecieron 670 días calendario desagregado de la siguiente forma:

- **180 días** calendario[49], para realizar el SMC de la Elaboración del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas, computados desde el inicio de ejecución del servicio. En este plazo también supervisará la elaboración de la Evaluación Ambiental Preliminar.
- **460 días calendario**[50] (15 meses)[51] para realizar el SMC de la ejecución del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas.
- **30 días calendario** para la Recepción y Elaboración del Informe Final del Plan de Mejoramiento, este plazo se colige tomando en cuenta los plazos de ejecución de las actividades anteriores (670 – 180 – 460= 30).

De lo antes señalado, el cronograma de la ejecución del servicio de supervisión del componente Mejoramiento, se muestra en el cuadro siguiente:

Esquema n.° 4
ETAPAS DE LA COMPONENTE MEJORAMIENTO



Fuente: Contenido de los Términos de Referencia del Concurso Público n.° 0058-2015-MTC/20.1.
Elaborado por: Comisión de Auditoría.

49 Numeral 2.3 Elaboración del Plan de Mejoramiento de los TDR del Servicio, se precisa entre otros que, el Segundo Informe [Informe Final] se presentará a los 180 días calendario de iniciado el servicio.

50 Numeral 2.2 Período del Mejoramiento del Capítulo II. Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas de los TDR del Servicio, se precisa entre otros, que: "*El cronograma de ejecución del Mejoramiento se elaborará para un plazo de 15 meses*".

51 Se precisa que 15 meses equivalen a 460 días calendario [15 meses <> 2 años – 9 meses = 2 años (2 x 365) – 9 meses (9*30) = 460 días calendario].

De lo antes expuesto, ha quedado evidenciado que el Consorcio Supervisor no llevó a cabo todas las obligaciones previstas contractualmente, porque su contrato inició 415 días después del inicio de las actividades de la empresa ICCGSA, por lo que teniendo en cuenta el sistema contratado, correspondía el reconocimiento de su pago sobre la base de los trabajos ejecutados y el marco normativo contractual siguiente:

- El numeral **5. Concepción del Contrato** de los TDR del Servicio de Supervisión señala "*(...) el SUPERVISOR CONSERVADOR tiene como obligación el Seguimiento, Monitoreo y Control del servicio del CONTRATISTA CONSERVADOR. para efectos de cumplir con la finalidad del presente servicio, presentará un "**Cuadro de Gestión de recursos del Servicio de Supervisión"** el cual será actualizado periódicamente, en coordinación y con la aprobación del CONTRATANTE, de acuerdo al desarrollo del servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por niveles de servicio, bajo la premisa que el SUPERVISOR CONSERVADOR será el responsable de la correcta utilización de los recursos de la supervisión, para realizar el Seguimiento, Monitoreo y Control de todas las actividades del CONTRATISTA CONSERVADOR, durante el plazo de ejecución de su servicio y sin variar el costo total del servicio*".

- También los TDR del Servicio de Supervisión en su numeral 12 Requerimientos técnicos mínimos, precisan que para efectos de cumplir con el servicio de supervisión, *"Luego de iniciado el servicio, el SUPERVISOR CONSERVADOR" deberá presentar un **"Cuadro de Gestión de recursos del Servicio de Supervisión"** en el cual **detallará la distribución de los recursos de su propuesta económica a lo largo del plazo de ejecución del servicio**, considerando la programación de los trabajos del CONTRATISTA CONSERVADOR, la estacionalidad climática, sus obligaciones y entregables, y las demás consideraciones señaladas en el presente Término de Referencia".*

- Por su parte, en el numeral 3.3 de la Cláusula Tercera del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 precisa que *"El SUPERVISOR CONSERVADOR será responsable de la correcta utilización de sus recursos, para realizar el Seguimiento Monitoreo y Control de todas las actividades del CONTRATISTA CONSERVADOR, durante el plazo de ejecución de EL SERVICIO DE SUPERVISIÓN y sin variar el costo total de EL SERVICIO DE SUPERVISIÓN.*

3.2. De las obligaciones llevadas a cabo por el Consorcio Supervisor en el Componente Mejoramiento y las acciones adoptadas por la entidad para cautelar su cumplimiento.

De la revisión a la propuesta económica que presentó el Consorcio Supervisor para el componente Mejoramiento (**Apéndice n.° 92**), ascendía a S/ 4 660 535,79 incluido IGV (o S/ 3 949 606,60 sin IGV), de acuerdo a la estructura de costos establecidos en los TDR del Servicio de Supervisión, costo como se ha mostrado en la parte a), para llevar a cabo, entre otros, el SMC de la Elaboración del Plan de Mejoramiento a Nivel de Soluciones Básicas y la Evaluación Ambiental Preliminar, en un plazo de 180 días calendario.

Debe precisarse de acuerdo a lo contemplado en los TDR del Servicio de Supervisión, las ofertas no precisan los costos individuales del SMC de cada una de las actividades del componente, sino que el Anexo 16 Estructura Económica presenta el desagregado de cada uno de los recursos que conforman los literales A. Sueldos y Salarios (inc. Leyes Sociales), B. Alquileres y servicios, C. Movilización y apoyo logístico, D. Materiales y útiles de oficina, para el plazo de 670 días (22 meses) previsto para la ejecución del Componente

Mejoramiento, consignando: Cantidad, tiempo (días-veces), precio unitario, conforme se muestra a continuación:

Estructura Económica- Propuesta Ofertada

					VALOR REFERENCIAL		
ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANT.	TIEMPO (días-veces)	PRECIO UNITARIO (S/.)	SUB TOTAL S/.	TOTAL S/.
A.	SUELDOS Y SALARIOS (Inc. Leyes Sociales)						2,040,930.00
	a. Personal Profesional						
	Gerente de Supervisión Vial	días	1.00	670	550.00	368,500.00	
	Especialista en Metrados, Costos y Valorizaciones	días	1.00	330	400.00	132,000.00	
	Especialista en Suelos y Pavimentos	días	1.00	330	400.00	132,000.00	
	Especialista en Topografía, Trazo y Diseño Vial	días	1.00	212	350.00	74,200.00	
	Especialista en Geología - Geotécnia	días	1.00	90	350.00	31,500.00	
	Especialista en Estructuras, Obras de Arte y Drenaje	días	1.00	330	350.00	115,500.00	
	Especialista en Impacto Ambiental para Obras Viales	días	1.00	290	350.00	98,000.00	
	Especialista en Tráfico	días	1.00	30	300.00	9,000.00	
	Especialista en Evaluación Económica	días	1.00	30	300.00	9,000.00	
	Especialista en Seguridad de Obra y Salud Ocupacional	días	1.00	670	350.00	234,500.00	
	Especialista en Liberación de Predios	días	1.00	60	350.00	21,000.00	
	Especialista en Seguridad Vial y Señalización	días	1.00	135	350.00	47,250.00	
	Especialista en Manejo Técnico Administrativo de Contratos	días	1.00	330	350.00	115,500.00	
	Ing. Asistente en Metrados, Costos y Valorizaciones	días	1.00	335	300.00	100,500.00	
	b. Personal Técnico						
	Topógrafo	días	1.00	272	120.00	32,640.00	
	Técnico de Suelos y Asfalto I	días	1.00	330	100.00	33,000.00	
	Técnico Laboratorista I	días	1.00	396	100.00	39,600.00	
	Técnico de Computo / Dibujo I	días	1.00	396	100.00	39,600.00	
	Técnico Controlador (Suelos, Pavimentos y Obras de Arte)	días	4.00	450	100.00	180,000.00	
	c. Personal Auxiliar y de Servicios						
	Administrador I	días	1.00	396	100.00	39,600.00	
	Secretaria I	días	1.00	396	80.00	31,680.00	
	Auxiliar de Suelos y Pavimentos I	días	1.00	330	60.00	19,800.00	
	Auxiliar de Laboratorio / Señalización y Tráfico I	días	1.00	396	60.00	23,760.00	
	Auxiliares de Topografía I	días	4.00	272	60.00	65,280.00	
	Conserje / Guardian	días	2.00	396	60.00	47,520.00	
B	ALQUILERES Y SERVICIOS						790,229.00
	a. Alquileres de Oficinas y Viviendas						
	Alquiler, Equipamiento y Mantenimiento de Oficinas	días	1.00	396	100.00	39,600.00	
	Alquiler, Equipamiento y Mantenimiento de Vivienda	días	1.00	396	100.00	39,600.00	

Fuente: Sobre n.° 2 Propuesta económica b) Estructura Económica (Anexo n.° 16) (**Apéndice n.° 92**)

En aparente cumplimiento a lo establecido contractualmente, el Consorcio Supervisor presentó el Cuadro de Gestión de Recursos, aproximadamente 11 meses después de iniciada la vigencia de su contrato, a través de la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL de 19 de octubre de 2017 (**Apéndice n.° 93**), dirigida con atención a la gerente de la UGC y al Administrador de contrato de la UGC, a su carta adjunta la distribución de recursos, precisando que lo ha efectuado según su oferta económica y que considera además el desfase que existe entre el inicio del servicio del Contratista Conservador (8 de octubre de 2015) y el de los servicios de la supervisión (26 de noviembre de 2016), que corresponde al periodo que no prestó servicios.

En efecto, el cuadro de Gestión de Recursos presentado, sobre la base de su estructura económica ofertada, presenta en detalle los recursos: personal para lo concerniente a sueldos y salarios; desagregado de alquileres y servicios; movilización y apoyo logístico; y, materiales y útiles de oficina, en donde de acuerdo a los TDR del Servicio de Supervisión le daba la facultad al Consorcio Supervisor para distribuir los recursos de su propuesta económica a lo largo del plazo de ejecución del servicio. En el citado cuadro de recursos consignó la columna "Deductivo", en la que incluyó los recursos no utilizados, indicando la cantidad de días por mes que requeriría para ejecutar el SMC de la elaboración del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental preliminar del Componente Mejoramiento, cuyos parciales por rubro se muestran en el Cuadro n.° 12 y que asciende a la cantidad de S/ 362 348,00 sin IGV o S/ 427 570,64 con IGV; por lo tanto, las otras actividades del componente mejoramiento como máximo se podían valorizar hasta por S/ 3 587 258,60 sin IGV (S/ 4 232 965,15 inc. IGV):

Cuadro n.° 12
Costo del SMC de la elaboración del Plan de Mejoramiento y montos máximos a valorizar del saldo del componente Mejoramiento

Ítem	Descripción	Total
A	Sueldos y Salarios (Inc. Leyes Sociales)	228 400,00
B	Alquileres y Servicios	39 500,00
C	Movilización y Apoyo Logístico	21 360,00
D	Materiales y Útiles de Oficina	-
	Costo Directo =	**289 260,00**
	Gastos Generales =	45 680,00
	Utilidad =	27 408,00
	Sub Total =	**362 348,00**
	IGV =	65 222,64
	Total =	**427 570,64**
Monto máximo a pagar por el saldo del componente **sin IGV**: 3 949 606,60 – 362 348.00=		**3 587 258,60**
Monto máximo a pagar por el saldo del componente **con IGV:** 4 660 535,79 – 427 570,64 =		**4 232 965,15**

Fuente: Carta n.° 050-2017-CVCH-RL del Representante Legal del Supervisor Conservador
Elaborado por: Comisión de auditoría.

Recibida la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL, fue derivada al Administrador de contrato de la UGC[52], quien mediante informe n.° 207-2017-MTC/20.7.RLV de 19 de octubre de 2017 (**Apéndice n.° 94**), informa a la encargada del Área de Conservación Vial III de la UGC que teniendo la empresa ICCGSA un avance de 1.84% en el mes 8 de ejecución del componente Mejoramiento y estando próximo el inicio del periodo de lluvias, el Consorcio Supervisor deberá presentar el Cuadro de Gestión de Recursos garantizando el SMC de las actividades de dicha componente considerando las eventualidades en la demora de su ejecución.

Por su parte, la citada encargada de Conservación Vial a través del informe n.° 596-2017-MTC/20.7.3 de 20 de octubre de 2017 (**Apéndice n.° 95**) otorga conformidad a lo señalado por el Administrador de contrato de la UGC y recomienda a la gerente de la UGC solicitar al Consorcio Supervisor el Cuadro de Gestión de Recursos considerando atraso en la ejecución del Contratista Conservador y el inicio del periodo de lluvias, quién con Oficio n.° 444-2017-MTC/20.7 de 20 de octubre de 2017 (**Apéndice n.° 96**), lo solicita en los términos antes indicados.
Al respecto, cabe señalar que para otorgar la conformidad de las valorizaciones[53] de los meses de agosto **(Apéndice n.° 97)**, setiembre **(Apéndice n.° 98)** y octubre de 2017 **(Apéndice n.° 99)**, la UGC utilizó el Cuadro de Gestión de Recursos que el Supervisor Conservador presentó con la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL, habiéndose valorizado y pagado los recursos que se habían proyectado en este documento. De igual forma, también sirvió para regularizar la conformidad[54] que la UGC otorgó a las primeras cinco (5) valorizaciones correspondientes a los meses de marzo **(Apéndice n.° 100)**, abril **(Apéndice n.° 101)**, mayo **(Apéndice n.° 102)**, junio **(Apéndice n.° 103)** y julio 2017 **(Apéndice n.° 104)** que habían sido aprobadas y pagadas previo a su presentación.

52 Según se verifica en la Hoja de Trámite E-116903-2017/SEDCEN (**Apéndice n.° 93**).
53 La conformidad que otorgó la UGC a valorizaciones con posterioridad a la presentación de la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL, son las siguientes: i) Valorización n.° 6 de agosto de 2017 el 27 de octubre de 2017, ii) Valorización n.° 7 de setiembre de 2017 el 31 de octubre de 2017 y iii) Valorización n.° 8 de octubre 2017 el 11 de diciembre de 2017.
54 Las fechas de conformidad de las valorizaciones por parte de la UGC se dieron antes de la entrega del Cuadro de Gestión de Recursos alcanzado con la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL, quedando: i) La Valorización n.° 1 y 3 correspondiente a los meses de marzo y mayo se realizó el 7 de julio de 2017, ii) La Valorización n.° 2 y 4 correspondiente a los meses de abril y junio se realizó el 10 y 24 de julio de 2017 y iii) La Valorización n.° 5 del mes de julio se realizó el 5 de setiembre de 2017.

De esta manera, si bien la UGC no emitió un documento mediante el cual aprobó de manera expresa el citado Cuadro de Gestión de Recursos, conforme lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión; lo es también que al haberlo utilizado tanto para aprobar y regularizar el pago de valorizaciones, le otorgó trámite aprobatorio y por tanto quedó establecido para efectos de pago que el monto máximo que se le podía valorizar al Consorcio Supervisor era de S/ **3 587 258,60** (Sin IGV), pudiendo actualizar sus recursos en la ejecución del servicio empero sin exceder dicho monto, que la propia supervisión había establecido.

Ahora bien, en el entendido que los TDR del Servicio de Supervisión precisan que el Cuadro de Gestión de Recursos podía ser actualizado teniendo en cuenta la programación de los trabajos del Contratista Conservador y la estacionalidad climática; el Consorcio Supervisor a través de la carta n.° 003-2019-CVCH-RL recibida el 15 de enero de 2019 (**Apéndice n.° 105**), presentó a Provías Nacional la actualización del Cuadro de Gestión de Recursos, además de solicitar los pagos pendientes.

Este nuevo cuadro de gestión de recursos reestructurado y actualizado, fue revisado por el Administrador de Contrato de la Sub Dirección de Conservación (antes UGC), quien emitió el informe n.° 031-2019-MTC/20.23.1.MGC de 4 de marzo 2019 (**Apéndice n.° 106**), en donde señala que los recursos consignados por la supervisión no obedecen al avance realmente efectuado por la empresa ICCGSA, por lo que debía reducir sus recursos adaptándose a su ritmo de trabajo, de esta manera, la subdirectora de la Sub Dirección de Conservación mediante Oficio n.° 230-2019-MTC/20.23.1 recibido el 5 de marzo de 2019 (**Apéndice n.° 107**), comunica al Consorcio Supervisor que la actualización del Cuadro de Gestión de Recursos, no es procedente, debiendo reformular los trabajos de mejoramiento hasta abril 2019, solicitando remitir los sustentos necesarios para revisar y evaluar el pago de las valorizaciones.

Al respecto, debe señalarse que los comentarios vertidos sobre la reprogramación de recursos en el informe n.° 031-2019-MTC/20.23.1.MGC puesto en conocimiento de la Subdirectora de la Subdirección Conservación, estaban dirigidos a reprogramar el plazo hasta abril 2019, no efectuando ningún análisis a la modificación de la distribución de recursos respecto al cuadro presentado anteriormente con la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL en donde el Consorcio Supervisor consideró del monto ofertado, recursos para los trabajos no ejecutados, incluso formulando una columna que le denominó Deductivo, y que correspondía a la cantidad de recursos de una labor no realizada; sin embargo en la carta n.° 003-2019-CVCH-RL cambia su planteamiento y considera los recursos desde noviembre de 2016, dejando de lado el servicio no prestado de evaluación del Plan de Mejoramiento, en el periodo: octubre 2015 - noviembre 2016.

Posteriormente, con los cambios internos producidos en Provías Nacional, la administración del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 pasó de la Subdirección de Conservación a la Dirección de Supervisión, por lo que, la respuesta al Oficio n.° 230-2019-MTC/20.23.1 del 5 de marzo de 2019, el Consorcio Supervisor la dirigió a la Dirección de Supervisión a través de la carta n.° 059-2019-CVCH-RL de 29 de mayo de 2019 (**Apéndice n.° 108**), adjuntando a su carta el Cuadro de Gestión de Recursos [reestructurado y actualizado] y el informe n.° 099-2019/CVCH-GSV de 27 de mayo de [2019] (**Apéndice n.° 108**) de su gerente de Supervisión Vial, precisándose en este último documento que: *"(…) la actualización de sus recursos en el componente Mejoramiento ha sido reestructurado de tal manera que los recursos que inicialmente estaban previstos para atender el seguimiento de la elaboración del Programa de Gestión Vial (06 primeros meses de iniciado el servicio del contratista conservador), se distribuyan necesariamente en la supervisión en*

la ejecución del componente mejoramiento, teniendo en cuenta que el Supervisor Conservador se ha visto obligado, por causas no imputables a la supervisión, a extender nuestros servicios por aproximadamente trece (13) meses adicionales".

Como se puede apreciar del comentario formulado por el gerente de Supervisión Vial del Consorcio Supervisor, el cambio introducido consistía en destinar los recursos previstos en la supervisión del Plan de Mejoramiento, que no realizó, y distribuirlos en la supervisión de la ejecución de la Componente Mejoramiento, es decir, en esta nueva versión del cuadro de gestión de recursos distribuyó la totalidad de recursos desde el inicio de su contrato (noviembre de 2016), mostrando dicho cuadro de gestión el siguiente cronograma de intervenciones para el mejoramiento:

- Elaboración del PGV: De Oct 2015 hasta Mar. 2016
- Mejoramiento a nivel de soluciones básicas: De mar 2017 hasta junio de 2019

Mientras que, en el mismo Cuadro de gestión de cada uno de los recursos, considera las cantidades totales previstas para el componente Mejoramiento, desde noviembre 2016 sin descontar el tiempo que había establecido en el Cuadro de Gestión de Recursos presentado con la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL, en donde consideró el periodo octubre 2015 – marzo 2016 para la evaluación de la elaboración del Plan de Mejoramiento, tal como se muestra a continuación:

La carta n.° 059-2019-CVCH-RL conjuntamente con el Cuadro de Gestión de Recursos [reestructurada y actualizada] y el informe n.° 099-2019/CVCH-GSV del gerente de Supervisión Vial en donde expresamente señala que el cambio introducido corresponde a destinar los recursos previstos en la supervisión del Plan de Mejoramiento, [que no realizó], en distribuirlos en la supervisión de la ejecución de la Componente Mejoramiento, fueron derivados al Ing. Miguel Yhony Pariona Solórzano, administrador de contrato, y el Ing. Jorge Martín Torres Terrones[55], a quien le encargaron el Área de Supervisión de Gestión Vial de la Dirección de Supervisión mediante memorándum n.° 2404-2019-MTC/20.16 de 30 de mayo 2019 (**Apéndice n.° 109**), según se verifica de la Hoja de Tramite E-073858-2019/SEDCEN de 30 de mayo de 2019 (**Apéndice n.° 108**), no evidenciándose que se haya emitido un documento sobre la evaluación de la carta n.° 059-2019-CVCH-RL en donde se observara u otorgara conformidad esta nueva versión del cuadro de gestión de recursos.

En ese sentido, la comisión auditora solicitó a la Dirección de Supervisión de Provías Nacional, los documentos con los cuales otorgó conformidad al Cuadro de Gestión de Recursos presentado por el Supervisor Conservador desde que asumió la administración del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20, en respuesta remitieron entre otros, el informe n.° 87-2020-MTC/20.16/ETT de 5 de setiembre de 2020[56] (**Apéndice**

55 Se precisa que en la Hoja de Tramite E-073858-2019/SEDCEN de 30 de mayo de 2019 (**Apéndice n.° 108**), aparece los nombres del Ing. Miguel Pariona Solórzano, administrador de contrato e Ing. Abel de la Sota, Área de Supervisión de Gestión Vial; sin embargo, en dicha fecha este último no tuvo a su cargo el Área de Supervisión de Gestión Vial, siendo que la Dirección de Supervisión a través del memorándum n.° 2404-2019-MTC/20.16 de 30 de mayo 2019 se la encargó al Ing. Jorge Martín Torres Terrones, quien además coloca su visto bueno en señal de recepción en la citada hoja de trámite.

56 Alcanzado a la comisión auditora a través del oficio n.° 1105-2020-MTC/20.16 de 8 de setiembre de 2020 **(Apéndice n.° 110)** en atención al requerimiento de información formulado con oficio n.° 019-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 27 de agosto de 2020 **(Apéndice n.° 110)**.

n.° 110) del actual administrador de contrato, quien traslada la consulta mediante correo electrónico al anterior administrador de contrato Ing. Miguel Yhony Pariona Solórzano, indicando: *"(...) se ha encontrado un Cuadro de Gestión de Recurso del mes de mayo de 2019 remitido por el Supervisor pero falta la confirmación si se aprobó o no este Cuadro de Gestión de Recurso, recurro a usted como administrador del contrato a partir del 2019, y pueda informar por este medio si se gestionó algún documento de aprobación referido al Cuadro de Gestión de Recurso"*, en respuesta a dicho correo y por el mismo medio el Ing. Miguel Yhony Pariona Solórzano precisó que: *"(...) la validez de dicha presentación no fue observada, y sirvió de sustento para el trámite de aprobación de las valorizaciones de supervisión"*[57].

Así, de acuerdo a lo señalado por el Ing. Miguel Yhony Pariona Solórzano, quien tuvo a su cargo la administración del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20, se otorgó trámite aprobatorio al Cuadro de Gestión de Recursos "Reestructurado y Reformulado" que el Consorcio Supervisor presentó con la carta n.° 059-2019-CVCH-RL y sirvió para la aprobación de pago de valorizaciones, verificándose con respecto a esto último, que sobre las valorizaciones n.os 25 de marzo 2019, 26 de abril de 2019 y 27 de mayo de 2019, emitió los informes n.os 013-2019-MPS-SGSC de 25 de julio de 2019, 023-2019-MPS-SGSC de 22 de agosto de 2019 y 032-2019-MPS-SGSC de 25 de setiembre de 2019, respectivamente (**Apéndice n.° 111**), mediante los cuales les otorga conformidad y recomienda su pago correspondiente, en donde además precisa que el Supervisor Conservador ha presentado con la carta n.° 059-2019-CVCH la "*actualización del cuadro de gestión de recursos del servicio de supervisión, como sustento de la programación de sus trabajos".*

Como se puede apreciar, a pesar que el Consorcio Supervisor, comunicó de manera expresa el traslado de todo el monto ofertado a partir de noviembre 2016, y que el servicio se inició 415 días después que la empresa ICCGSA, no efectuando todos los trabajos que ofertaron, tanto el Ing. Miguel Yhony Pariona Solórzano, administrador de contrato, y el Ing. Jorge Martín Torres Terrones, encargado del Área de Supervisión de Gestión Vial de la Dirección de Supervisión, a quienes les derivaron la carta n.° 059-2019-CVCH-RL, se pronunciaron permitiendo y viabilizando que, para efectos de pago de valorizaciones, el Supervisor Conservador podía valorizar la totalidad del monto ofertado por la componente Mejoramiento, que incluía los recursos del desfase que existe entre el inicio del servicio del Contratista Conservador (8 de octubre de 2015) y el de los servicios de la supervisión (26 de noviembre de 2016), que corresponde al periodo que no prestó servicios, y que el propio Supervisor Conservador estableció con la Carta n.° 050-2017-CVCH-RL, tan es así, que posterior a la presentación de la carta n.° 059-2019-CVCH-RL, se comenzó a valorizar y pagar por encima del límite máximo que se le podía pagar[58] (S/ 3 587 258,60 sin IGV – ver cuadro n.° 122), habiendo emitido el Ing. Jorge Martín Torres Terrones, el informe n.° 39-2019-MTC/20.16.2 de 24 de junio de 2019 (**Apéndice n.° 112**), que otorga conformidad a la valorización n.° 24 de febrero de 2019 y se le comienza a pagar por encima de dicho límite[59].

57 Cabe recalcar que dicho Cuadro de Gestión de Recurso a parte de monitorear los trabajos realizados por la empresa ICCGSA también permitía efectuar las valorizaciones mensuales para el pago del Consorcio Supervisor, como lo estipula el numeral 20 de los TDR del Servicio de Supervisión.

58 Se precisa que previo a la presentación de la carta n.° 059-2019-CVCH-RL al Supervisor Conservador se le había pagado hasta la valorización n.° 23 de enero de 2019 un total de S/ 3 551 386,20 (sin IGV), monto que no superaba el límite máximo que se le podía pagar S/ 3 587 258,60.

59 Con la valorización n.° 24 de febrero de 2019, se valorizó y pagó al Supervisor Conservador un monto de S/ 51 533,80, con el cual se tiene un acumulado por la componente Mejoramiento de S/ 3 602 920,00 que supera en S/ 15 661,40 al límite que podía valorizar (S/ 3 587 258,60).

Además, siendo que los TDRSC, establecieron que el Supervisor Conservador será el responsable de la correcta utilización de los recursos de la supervisión para realizar el SMC de todas las actividades del Contratista Conservador, aspecto que incluso se aclaró en la etapa de absolución a la consulta n.° 101, en donde se consultó:

c) *Si durante el plazo de ejecución del servicio, alguna actividad del CONTRATISTA CONSERVADOR, se extiende más tiempo, los recursos de la supervisión relacionados a dicha actividad se extenderán en igual cantidad, variando el monto parcial del recurso.*

Siendo la respuesta ante dicha consulta lo siguiente:

c) *No se confirma, existen plazos máximos para que el contratista conservador ejecute las actividades y no son sujetos a ampliación, por ejemplo el periodo elaboración PGV, el plazo para la implementación del PGV, y el Plazo del Servicio, entre otros, no son sujetos a ningún tipo de ampliación del plazo.*

Con lo cual quedó claramente definido los plazos máximos del contrato suscrito, de 1886 días calendario, y si se extendían los plazos de las actividades que lo conforman, no variaría el monto parcial del recurso, quedando definido que en el contrato no está previsto ningún tipo de ampliación de plazo, con lo el plazo máximo contratado se mantiene, así modifiquen el plazo de sus componentes, igualmente tampoco varían los montos parciales de cada recurso.

En el presente caso, el plazo contractual del supervisor no está en discusión, pero la prestación del servicio SMC de Elaboración del Plan del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental Preliminar, no lo llevó a cabo el Consorcio Supervisor, porque ya se habían ejecutado y la supervisión de estas actividades estuvo a cargo de Provías Nacional; no correspondiendo el pago de un servicio no prestado en concordancia al sistema contratado de precios unitarios, incluso lo planteado en el primer Cuadro de Gestión de Recursos por el Consorcio Supervisor, un deductivo por los trabajos no ejecutados; sin embargo, en ningún momento fueron formalizados por la entidad, ante la presencia de reducción de meta, por el contrario utilizó un Cuadro de Gestión de Recursos no acorde a lo previsto contractualmente, para el pago de las valorizaciones.

Es más, los TDR del Servicio de Supervisión, en el numeral 20 Forma de pago, se establece que los pagos se efectuarán mediante valorizaciones mensuales por los recursos utilizados en los servicios efectivamente prestados y debidamente evidenciados en el SMC. Además *"Estas valorizaciones serán elaboradas por cada uno de los componentes (Mejoramiento y Conservación) que conforman la Propuesta Técnica y Económica, y en concordancia con el* ***"Cuadro de Gestión de Recursos del Servicio de Supervisión" actualizado y aprobado por el CONTRATANTE****. (...)".*

De acuerdo a lo expuesto, los Cuadros de Gestión de Recursos del Servicio de Supervisión presentados, no tuvieron en estricto una aprobación formal por la entidad, en unos casos fueron observados, pero no se evidencia el monitoreo de los responsables para velar por la revisión y aprobación de los Cuadros de Gestión de Recursos. Esta situación ha dado lugar a que se pague la cantidad de S/ 227 663,30 (inc IGV) por un servicio no ejecutado por el Supervisor Conservador, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 13
Determinación del monto pagado por la evaluación del Plan de Mejoramiento no ejecutado por el Consorcio Supervisor

Descripcion		Sub Total	IGV	Total	
Montos pagados por las valorizaciones (Nos 1 - 28)	(A)	3,780,193.60	680,434.85	4,460,628.45	
Monto por la Componente Mejoramiento sin IGV Según Oferta Economica	(B)	3,949,606.60	710,929.19	4,660,535.79	
Monto Por la Elaboracion Según Carta n.° 050 050-2017-CVCH-RL	(C)	362,348.00	65,222.64	427,570.64	
Monto por la Ejecución del Plan de Mejoramiento	D = (B- C)	3,587,258.60	645,706.55	4,232,965.15	
Monto dejado de Cobrar de la Componente Mejoramiento	E = (B-A)	169,413.00	30,494.34	199,907.34	427,570.64
Efecto por prestaciones no realizadas (Supervisar la Elaboración del Plan de Mejoramiento)	F = (A- D)	**192,935.00**	**34,728.30**	**227,663.30**	

Los hechos señalados revelan la inobservancia de lo establecido en la normativa siguiente:

- **Términos de Referencia del Concurso Pública n.° 0058-2015-MTC/20 – Primera Convocatoria** para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas".

5. CONCEPCIÓN DEL CONTRATO

(…)

Siendo que el CONTRATISTA CONSERVADOR tiene un contrato por resultados, que en esencia es controlado por niveles de servicio, en el que se le traslada el riesgo de las intervenciones, y, en vista que el SUPERVISOR CONSERVADOR tiene como obligación el Seguimiento Monitoreo y Control del servicio del CONTRATISTA CONSERVADOR, para efectos de cumplir con la finalidad del presente servicio, presentará un "Cuadro de Gestión de recursos del Servicio de Supervisión" el cual será actualizado periódicamente, en coordinación y con la aprobación del CONTRATANTE, de acuerdo al desarrollo del servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por niveles de servicio, bajo la premisa que el SUPERVISOR CONSERVADOR será el responsable de la correcta utilización de los recursos de la supervisión, para realizar el Seguimiento Monitoreo y Control de todas las actividades del CONTRATISTA CONSERVADOR, durante el plazo de ejecución de su servicio y sin variar el costo total del servicio (…).

7. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DEL SERVICIO – COMPONENTE DE MEJORAMIENTO

A continuación se presenta una relación de las actividades que debe realizar EL SUPERVISOR CONSERVADOR, sin que sea limitativa debiendo el postor proponer en mayor amplitud y detalle su propia relación de actividades para enriquecer su Propuesta.

7.1. SEGUIMIENTO, MONITOREO Y CONTROL DEL MEJORAMIENTO

Respecto a las actividades y obligaciones a realizar en el Mejoramiento, EL SUPERVISOR CONSERVADOR deberá realizar:

7.1.1. EN LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO A NIVEL DE SOLUCIONES BÁSICAS

7.1.1.1 (…) EL SUPERVISOR CONSERVADOR deberá realizar el seguimiento a la elaboración del Plan de Mejoramiento y su revisión, verificando el cumplimiento de los alcances del Capítulo II de los TDRCC y del marco técnico y legal aplicable, emitiendo las recomendaciones y/u observaciones necesarias de manera de eliminar reclamos y sobre costos durante la ejecución del Mejoramiento; superar situaciones técnicas o de

otra índole presentadas con posterioridad a su aprobación y cumplir con la calidad del proyecto. Debe efectuarse dentro de la etapa de elaboración del Plan de Mejoramiento, debiendo elaborar los Informes de Revisión y Conformidad.
(...)

7.1.2. EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL PRELIMINAR

7.1.2.1 Durante la elaboración del Plan de Mejoramiento, revisará la documentación presentada por el CONTRATISTA CONSERVADOR respecto a la Evaluación Ambiental Preliminar, y la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), de acuerdo a lo requerido en los TDRCC, debiendo realizar las coordinaciones necesarias con el CONTRATANTE, la DGASA-MTC y el SERNANP hasta la obtención de la certificación ambiental, así como los informes de revisión respectivos.

12. REQUERIMIENTOS TÉCNICOS

12.2 PERSONAL

(...)
Luego de iniciado el servicio, el SUPERVISOR CONSERVADOR deberá presentar un "Cuadro de Gestión de recursos del Servicio de Supervisión" en el cual detallará la distribución de los recursos de su propuesta económica a lo largo del plazo de ejecución de su servicio, considerando la programación de los trabajos del CONTRATISTA CONSERVADOR, la estacionalidad climática, sus obligaciones y entregables, y las demás consideraciones señaladas en el presente Término de Referencia.

Tabla "A" – Participación del personal profesional del Supervisor Conservador en el Servicio.

20. FORMA DE PAGO

Los pagos se efectuarán mediante valorizaciones mensuales por los recursos utilizados en los servicios efectivamente prestados y debidamente evidenciados en el seguimiento, monitoreo y control del servicio de gestión, mejoramiento y conservaciones por niveles de servicio.
(...)

- **Pliego de Absolución de Consultas** formuladas en el marco del Concurso Público n.° 0058-2015-MTC/20.

Absolución a la consulta n.° 101 que realizó el comité especial

Consulta:

(...)

c) Si durante el plazo de ejecución del servicio, alguna actividad del CONTRATISTA CONSERVADOR, se extiende más tiempo, los recursos de la supervisión relacionados a dicha actividad se extenderá en igual cantidad, variando el monto parcial del recurso.

Absolución

(...)

c) No se confirma, existen plazos máximos para que el contratista conservador ejecute las actividades y no son sujetos a ampliación, por ejemplo el periodo elaboración PGV, el plazo para la implementación del PGV, y el Plazo del Servicio, entre otros, no son sujetos a ningún tipo de ampliación del plazo.

Los hechos expuestos han determinado, que el Consorcio Supervisor a pesar que inicialmente informó en el cuadro de Gestión de Recursos, los recursos que requería para llevar a cabo la evaluación del Plan de Mejoramiento y la Evaluación Ambiental, la entidad en ningún momento formalizó esta situación, incluso el supervisor comunicó que estaba utilizando todo el monto

ofertado porque se extendió el plazo ofertado para el componente Mejoramiento, dando lugar a que en el Cuadro de Gestión de Recursos Reestructurado y Actualizado, incluya todo el monto ofertado del componente Mejoramiento en su ejecución, recepción y elaboración del informe final, incumpliendo lo establecido en los TDR del Servicio de Supervisión y el contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20, generando que se pague al Supervisor Conservador un monto de **S/ 227 663,30 incluido IGV,** por un servicio no prestado.

Lo observado se ha producido porque los funcionarios de la Dirección de Supervisión de Provías Nacional a cargo de la administración del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 no actuaron de manera diligente en el ejercicio de sus funciones asignadas por la normativa interna de la entidad y documentos citados anteriormente, habiendo inobservado un cuadro de gestión de recursos que en su reestructuración y actualización incluyó recursos que correspondían a una etapa que no había participado el Consorcio Supervisor con lo cual, permitieron que se le valorice y pague por un servicio no prestado.

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

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

Jorge Martín Torres Terrones, identificado con DNI n.° 17540098, jefe (e) del Área de Supervisión de Gestión Vial de la Dirección de Supervisión, en el periodo comprendido entre el 30 de mayo de 2019 al 24 de junio de 2019[60], designado en el cargo mediante memorándum n.° 2404-2019-MTC/20.16 de 30 de mayo 2019 (Además, con contrato a plazo indeterminado n.° 00525-2011-MTC/20 de 22 de agosto de 2011 (Apéndice n.° x)), quien con relación a los hechos observados, no observó que el Cuadro de Gestión de Recursos que el Consorcio Supervisor presentó mediante carta n.° 059-2019-CVCH-RL de 30 de mayo de 2019 **(Apéndice n.° 108)**, que le fuera derivado según se verifica de la Hoja de Tramite E-073858-2019/SEDCEN de 30 de mayo de 2019 **(Apéndice n.° 108)**, consideraba para la Componente Mejoramiento una versión reestructurada y actualizada que incumplía los TDR del Servicio de Supervisión y no estaba acorde con el Cuadro de Gestión de Recursos que dicho consorcio presentó con la carta n.° 050-2017-CVCH-RL de 19 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 93)**, siendo que el cambio consistía en destinar los recursos previstos en la Supervisión del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental Preliminar en distribuirlo en el Seguimiento, Monitoreo y Control de la ejecución del Mejoramiento, cambio que no correspondía y que incluso se menciona de manera expresa en el informe n.° 099-2019/CVCH-GSV de 27 de mayo de [2019] **(Apéndice n.° 108)** del gerente de Supervisión Vial, adjunto a la carta n.° 059-2019-CVCH-RL empero no emitió ningún pronunciamiento.

De esta manera, con dicho accionar permitió y viabilizó que el Consorcio Supervisor pueda valorizar hasta S/ 4 460 628,45 Inc. IGV que representa el 95.71% del monto total contratado de la Componente Mejoramiento, que incluye S/ 227 663,30 Inc. IGV que no le correspondía, habiendo incluso emitido el informe n.° 39-2019-MTC/20.16.2 de 24 de junio de 2019 **(Apéndice n.° 112)**, mediante el cual, otorga conformidad y trámite aprobatorio a la valorización n.° 24 correspondiente al mes de febrero de 2019 que incluye parte del monto en exceso (S/ 227 663,30 Inc. IGV).

[60] A partir de esta fecha, se emiten documentos de trámites de valorizaciones en donde el jefe del Área de Supervisión de Gestión Vial lo tiene a su cargo otro profesional.

Dicha actuación inobservó lo establecido en los Términos de Referencia del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", así como la absolución de las consultas que se formularon en el marco del citado proceso de selección.

Asimismo, evidencia que incumplió sus funciones establecidas en el artículo 32° y en los literales c) y d) del artículo 33° del Manual de Operaciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, aprobado con Resolución Ministerial n.° 841-2018-MTC/01.02 de 29 de octubre de 2018 **(Apéndice n.° 148)**; que establecen: *"La dirección de Supervisión es la unidad funcional de línea, responsable de realizar acciones de supervisión y verificación a la ejecución de las inversiones, actividades e intervenciones sobre la infraestructura de la Red Vial Nacional, en el marco de la normativa vigente. Depende de la Dirección Ejecutiva"*, *"Evaluar, controlar y monitorear las actividades de supervisión que garantiza el estricto cumplimiento de las obligaciones técnicas por parte de las empresas contratistas, durante la ejecución de las obras, recomendando oportunamente la adopción de las decisiones pertinentes en materia de su competencia"* y *"Administrar contratos y convenios en materia de su competencia sobre la supervisión de las obras de la infraestructura vial de la Red Vial, hasta su respectiva liquidación contractual"*, respectivamente.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)"*.

Miguel Yhony Pariona Solórzano, identificado con DNI n.° 09765319, Administrador de Contrato de la Dirección de Supervisión, a cargo de la administración del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 de 6 de octubre de 2016 que Provías Nacional suscribió con el Consorcio Vial Cañete - Huancayo para el "Servicio de Supervisión de la Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuana – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", en el periodo comprendido entre el 20 de marzo al 18 de junio de 2019[61], según Orden de Servicio N° 0000617 de 19 de marzo de 2019, quien con relación a los hechos observados, no observó que el Cuadro de Gestión de Recursos que el Consorcio Supervisor presentó mediante carta n.° 059-2019-CVCH-RL de 30 de mayo de 2019 **(Apéndice n.° 108)**, que le fuera derivado según se verifica de la Hoja de Tramite E-073858-2019/SEDCEN de 30 de mayo de 2019 **(Apéndice n.° 108)**, consideraba para la Componente Mejoramiento una versión reestructurada y actualizada que incumplía los TDR del Servicio de Supervisión y no estaba acorde con el Cuadro de Gestión de Recursos que dicho consorcio presentó con la carta n.° 050-2017-CVCH-RL de 19 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 93)**, siendo que el cambio consistía en destinar los recursos previstos en la Supervisión del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental Preliminar en distribuirlo en el Seguimiento, Monitoreo y Control de la ejecución del Mejoramiento, cambio que no correspondía y que incluso se menciona de manera expresa en el informe n.° 099-2019/CVCH-GSV de 27 de mayo de [2019] **(Apéndice n.° 108)** del gerente de Supervisión Vial, adjunto a la carta n.° 059-2019-CVCH-RL empero no emitió ningún pronunciamiento.

[61] Fecha que concluye la Orden de Servicio N° 0000617 de 19 de marzo de 2019.

De esta manera, con dicho accionar permitió y viabilizó que el Consorcio Vial Cañete – Huancayo pueda valorizar hasta S/ 4 460 628,45 Inc. IGV que representa el 95.71% del monto total contratado de la Componente Mejoramiento, que incluye S/ 227 663,30 Inc. IGV que no le correspondía, habiendo incluso emitido los informes n.os 013-2019-MPS-SGSC de 25 de julio de 2019, 023-2019-MPS-SGSC de 22 de agosto de 2019 y 032-2019-MPS-SGSC de 25 de setiembre de 2019, mediante los cuales otorga conformidad y trámite aprobatorio a las valorizaciones n.os 25 de marzo 2019, 26 de abril de 2019 y 27 de mayo de 2019 **(Apéndice n.° 111)**, respectivamente, que incluye parte del monto en exceso (S/ 227 663,30 Inc. IGV).

Dicha actuación inobservó lo establecido en los Términos de Referencia del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20 para la contratación del "Servicio de Supervisión Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", así como la absolución de las consultas que se formularon en el marco del citado proceso de selección.

Asimismo, evidencia que incumplió sus funciones establecidas en numeral 4. Descripción de Servicios – Actividades de los Términos de Referencia integrante de la Orden de Servicio n.° 0000617 para la Contratación del Servicio Especializado en Administración de Contratos para el área de Gestión Vial de la Dirección de Supervisión del Contrato EMP. Cañete – Lunahuana – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional emitido el 19 de marzo de 2019 **(Apéndice n.° 147)**; que establece: *"Revisar, verificar, evaluar, dar opinión y conformidad técnica a las modificaciones contractuales que se deriven del contrato, valorizaciones del supervisor, planilla de metrados y ampliaciones de plazo"*; así como, "*Otras actividades solicitadas por la Dirección de Supervisión relacionadas al objeto de la contratación"*, habiéndole derivado la carta n.° 059-2019-CVCH-RL a través de la Hoja de Trámite E-073858-2019/SEDCEN de 30 de mayo de 2019, con la cual, el director de la Dirección de Supervisión le solicita su atención[62].

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)".*

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta **responsabilidad administrativa**, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada, dando mérito al inicio del procedimiento administrativo sancionador a cargo de la entidad. Asimismo, configuran la presunta **responsabilidad civil** por el perjuicio económico causado a la entidad que no puede ser recuperado por la vía administrativa, dando mérito a las acciones legales a cargo de las instancias competentes.

62 En la Hoja de Trámite E-073858-2019/SEDCEN de 30 de mayo de 2019 se precisa la acción "20. Atención".

4. FUNCIONARIOS DE PROVÍAS NACIONAL, SIN JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y/O LEGAL, DETERMINARON INDEBIDAMENTE LA PENALIDAD A APLICAR AL CONTRATISTA EN LA EJECUCIÓN DEL MEJORAMIENTO, EVITANDO RESOLVER EL CONTRATO QUE FINALMENTE SE PRODUJO 6 MESES DESPUES, BENEFICIANDOLO CON PAGOS POR DICHO PERIODO DE S/ 30 845 034,87 Y A LA SUPERVISIÓN CON S/ 1 443 787,58; A LO QUE SE AGREGA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS NIVELES DE SERVICIO REQUERIDOS QUE HA INCURRIDO PERMANENTEMENTE, AFECTANDO LA CALIDAD DEL SERVICIO.

Provías Nacional y la empresa ICCGSA suscribieron el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 el 23 de setiembre de 2015, para ejecutar el "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor vial: Cañete-Lunahuaná-Dv. Yauyos-Ronchas-Chupaca-Huancayo-Dv. Pampas", habiéndose establecido en los TDR del Servicio que las actividades de Conservación Periódica se ejecutaría en 12 meses y de Mejoramiento en 15 meses, por lo que su culminación debía ser el 13 de febrero y 2 de junio de 2018 y, en la Cláusula Décima Cuarta: Otras Penalidades del citado contrato, las penalidades a aplicar en caso de incumplimiento en su ejecución, penalidad concordante con el artículo 166° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado – RLCE.

Durante la ejecución del servicio se ha determinado que la empresa ICCGSA incumplió con culminar los trabajos de conservación Periódica, por lo cual la entidad aplicó la penalidad correspondiente por el retraso injustificado en las valorizaciones de febrero y marzo 2018, ésta última completada en el mes de abril 2018, incumplimiento que también ocurrió con la culminación del Mejoramiento; sin embargo, ante el pedido de la empresa ICCGSA para que la aplicación de la penalidad por el retraso del término de la conservación periódica y mejoramiento se postergue hasta su culminación y la aceptación de la entidad a dicho pedido, para las valorizaciones siguientes se postergó la aplicación de penalidad hasta en tres oportunidades.

Estando al incumplimiento reiterado de la empresa ICCGSA en la culminación de la conservación Periódica y Mejoramiento, la penalidad por retraso injustificado en su culminación establecida en el rubro OTRAS PENALIDADES de la cláusula décima cuarta del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 siguió incrementándose, situación que fue advertida por el Consorcio Supervisor quien, mediante carta n° 010-2019/CVCH-GSV-RLV de 28 de enero de 2019, informó a la entidad que, al 24 de enero de 2019, la penalidad llegó a alcanzar el 10% del monto contractual.

Luego de lo cual la entidad no procedió a resolver el contrato, sino que aceptó el pedido formulado por la empresa ICCGSA, a través de la carta del 8 de febrero de 2019, en donde solicita que las penalidades por retraso en la ejecución del Mejoramiento se efectúen bajo la cláusula décima tercera: Penalidades por retraso injustificado, a pesar que por su naturaleza no resultaba aplicable y era improcedente porque soslayaba las condiciones establecidas en su contrato; sin embargo, la Subdirección de Conservación de Provías Nacional, mediante oficios del 12 de febrero de 2019, comunicó al Consorcio Supervisor y a la empresa ICCGSA, que la penalidad por retraso injustificado en el término del Mejoramiento, se aplicará utilizando la Cláusula Décima Tercera del contrato, aplicación que no cumplía con las premisas previstas en el Reglamento de Contrataciones, sino que con esta decisión se extinguía la causal para resolver el contrato, establecida en el artículo 168° del RLCE, que señala como una de las causales de resolución por incumplimiento, que se haya llegado a acumular el monto máximo de penalidad por mora (cláusula décima tercera) u otras penalidades (cláusula décima cuarta).

Los hechos expuestos ocasionaron que la empresa ICCGSA resulte favorecida indebidamente con la continuación del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 hasta el 18 de julio de 2019, fecha en la que Provías Nacional le notificó la resolución de su contrato, dando lugar a que se le reconozca en el período febrero a mayo de 2019 pagos por S/ 30 845 034,87 inc. IGV y al

Consorcio Supervisor en el periodo febrero hasta junio 2019 por S/ 1 443 787,58 inc. IGV, apreciándose que en dicho periodo, así como durante la prestación del servicio, no cumplió con los niveles de servicio requeridos.

Los hechos descritos se sustentan en lo siguiente:

El contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 (**Apéndice n.° 4**) suscrito entre Provías Nacional con la empresa ICCGSA, para la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", por el monto de **S/ 225 428 188,48** (Inc. IGV), bajo el sistema a precios unitarios[63] y un plazo de ejecución de 5 años, se dio inicio el **8 de octubre de 2015**, siendo que para contar con la supervisión del citado servicio Provías Nacional suscribió el 6 de octubre de 2016 el **contrato de servicios de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 (Apéndice n.° 5)** con el Consorcio Supervisor, por el monto de S/ 17 214 701,16 (incluido IGV), un plazo de 1 886 días calendario y bajo el sistema de contratación de precios unitarios, iniciando recién sus labores el 26 de noviembre de 2016.

Como parte de sus obligaciones contractuales, la empresa ICCGSA presentó los Planes de Conservación y Mejoramiento, los cuales luego de pasar por un proceso de revisión, formulación de observaciones y absolución de las mismas, fueron aprobados por Provías Nacional, debiendo señalar que el plazo para la ejecución del componente Mejoramiento según el numeral 2.2 de los TDR de Servicio es de 15 meses, mientras que para la ejecución de la Conservación Periódica de acuerdo al numeral 3.9.2 de los TDR del Servicio **(Apéndice n.° 13)** y el **Cronograma de Ejecución de Conservación del Plan de Conservación del Contratista Conservador (Apéndice n.° 114),** quedó fijado el plazo de 12 meses. La aprobación de los planes y las fechas de inicio y término de cada una de estas actividades se muestran también en el cuadro siguiente:

Cuadro n.° 14
Fechas de inicio y término de la Conservación Periódica y Mejoramiento

Planes		Actividades			
Descripción	**Aprobación**	**Descripción**	**Plazo de Ejecución**	**Fecha de inicio[64]**	**Fecha de Término**
Plan de Conservación	R.D. n° 083-2017-MTC/20 de 6 de febrero de 2017	Conservación Periódica	12 meses	13/02/2017	13/02/2018
Plan de Mejoramiento	RD. n° 128-2017-MTC/20 de 23 de febrero de 2017	Mejoramiento	15 meses	02/03/2017	02/06/2018

Fuente: TDR del Servicio **(Apéndice n.° 13)**, R.D. n.° 083-2017-MTC/20 de 6 de febrero de 2017 (**Apéndice n.° 6**) y RD. N.° 128-2017-MTC/20 de 23 de febrero de 2017 (**Apéndice n.° 7**)
Elaborado: Comisión auditora

4.1. Retraso en el término de la ejecución de la Conservación Periódica en el periodo Febrero – Abril 2018 y la aplicación de las penalidades

De la revisión a las valorizaciones de Conservación, se ha verificado que Provías Nacional venía aplicando penalidades y descuentos por diversos incumplimientos a la empresa ICCGSA y una vez vencido el plazo para la culminación de la conservación periódica (13 de febrero de 2018), se continuaron con la aplicación de los descuentos y penalidades en las valorizaciones de los meses de febrero, marzo y abril 2018, agregándose la aplicación de la penalidad por retraso injustificado en el término de la conservación periódica, penalidad de

63 De acuerdo con el numeral 1.6 Sistema de Contratación de las Bases del Concurso Público n.° 0013-2015-MTC/20 (**Apéndice n.° 113**).

64 Mediante Oficio n.° 082-2017-MTC/20.7 de 24 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 115)**, se fijó la fecha de inicio del Mejoramiento. Para la conservación periódica, el inicio se consignó en la Carta n° 174-2019/CVCH-GSV-RLV de 26 de setiembre de 2019 **(Apéndice n.° 115)** dirigido a la Subdirección de Conservación, que adjunta el Informe n° 037-2019/CVCH-MLT de 25 de setiembre de 2017 **(Apéndice n.° 115)**.

mayor significancia, prevista en la cláusula décima cuarta: OTRAS PENALIDADES, del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, en donde consigna la fórmula a aplicar en caso exista retraso injustificado en su culminación.

Cabe precisar que el avance[65] de la conservación periódica al 13 de febrero de 2018, fecha de vencimiento del plazo para el término de la misma, era de **19.51%,** es decir un avance mínimo, cuando la conservación periódica debía ya estar concluida.

El cuadro siguiente muestra el resumen de los descuentos y penalidades aplicados a la empresa ICCGSA en las valorizaciones correspondientes al periodo Febrero- Abril 2018, que dicho sea de paso se tramitaron y pagaron en mayo, agosto y setiembre 2018, respectivamente; apreciándose que conforme demoraba su culminación se iba incrementando la penalidad cuyo monto diario es de S/ 38 576,19[66], habiendo Provías Nacional iniciado con su aplicación en la valorización de febrero 2018; debiendo precisar que en la valorización de abril 2018 existía un monto de penalidad por descontar de S/ 1 157 286,70 para ser cobrada en la valorización de mayo 2018. Las penalidades de menor monto se descontaron en las valorizaciones respectivas pero dejaban entrever que la calidad de sus trabajos fueron observados. El cuadro siguiente muestra las penalidades aplicadas por los incumplimientos incurridos y el monto parcial descontado a la empresa ICCGSA:

Cuadro n° 15
Penalidades calculadas y aplicadas por la Entidad
Valorizaciones n° 29, 30 y 31 - Conservación

Penalidades Conservación	VAL 29 - Feb2018 Monto (S/)	VAL 30 -Mar2018 Monto (S/)	VAL 31 - Abr2018 Monto (S/)
Penalidad no cobrada en el mes de anterior		**530,137.70**	**935,820.12**
Descuento por porcentajes de Incumplimiento de Niveles de Servicio (NDS)	40,414.64	64,113.86	47,918.55
Deficiencia en cumplimiento de NDS	30,411.36	47,857.14	33,789.09
No atención a OS por Defectos no Admitidos (DNA)	27,378.69	14,861.69	44,331.60
No participación de personal técnico mínimo	42,537.50	9,130.00	
Penalidad por suspensión del control de pesos vehiculares			18,592.86
Penalidad no aplicada en el mes de Marzo por detracción			
Retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica (CP)	490,375.35	1,195,861.89	1,157,285.70
Penalidades mensual - Componente Conservación	**631,117.54**	**1,331,824.58**	**1,301,917.80**
Descuentos efectuados por Entidad	100,979.84	926,142.16	1,080,452.22
Saldo Acumulado por descontar al contratista	530,137.70	935,820.12	**1,157,285.70**

Fuente: Comprobante de Pago **n° 05220-2018** Valorización n° 29- Feb 2018; **C/P n° 09757-2018** Valorización n° 30 –Marzo 2018, y **C/P n° 10191-2018**. Conservación. Valorización n° 31- Abril 2018. (**Apéndice n.° 61**), informe n.° 0172-2018-MTC/20.7.RSC de 23 de agosto de 2018 **(Apéndice n.° 117)**

Elaborado: Comisión auditora

[65] Tal como consta en el acápite 2.04. Revisión de la Valorización del mes de abril 2018 por componente, del **Informe de Revisión de Supervisión n.° 32 al Informe Mensual n.° 31 del Componente Conservación de la empresa ICCGSA -Abril 2018,** Folios 075 **(Apéndice n.° 116)**. El avance de la conservación periódica se mantuvo entre febrero y abril 2018, ya que la empresa ICCGSA no valorizó conservación periódica en ese periodo, situación que se mantuvo hasta octubre 2018 inclusive.

[66] Penalidad diaria = 0,10 * Monto de CP/ (0,50 * 365 días) = 0,10 * S/ 70 401 546,85 / (0,50 * 365) = 38 576,19 inc. IGV.

4.2. Postergación del descuento de las penalidades determinadas por retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica y Mejoramiento, período abril - agosto 2018.

Debe precisarse que los documentos que sustentan el comprobante de pago n.° 10191 de la Valorización de Conservación n.° 31 de Abril 2018 **(Apéndice n.° 61)**, tramitada en agosto 2018 y pagada en setiembre de 2018), cuyo resumen se muestra en el Cuadro n.° 15, y en donde se determinó una penalidad por retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica, pendiente de descontar por el monto de S/ 1 157 285,70, se evidencia el pedido formulado por el representante legal de ICCGSA a través de la carta n.° 1336-2018/972/GOP recibida el 13 de agosto de 2018 **(Apéndice n.° 117)** por el Supervisor Conservador, en donde señala que las "Otras Penalidades" reguladas en la Cláusula Décimo Cuarta del contrato, están previstas en los artículos 165° y 166° del RLCRE y que teniendo en cuenta el artículo 165° del RLCE las penalidades se deducirán de los pagos a cuenta, el pago final o en la liquidación final o si fuese necesario de la ejecución de las garantías de fiel cumplimiento; por lo que solicita al Consorcio Supervisor, "*(...) instruir a su personal, a fin de que las penalidades que pudieran corresponder aplicar a mi representada desde la valorización del mes de Abril-2018 en mérito a las Cláusulas Décimo Tercera y Décimo Cuarta del Contrato, se deduzcan en el pago final de la Conservación Periódica y de Mejoramiento*". (Subrayado agregado).

Al respecto, el Consorcio Supervisor mediante carta n.° 017-2018/CVCH-RL recibida el 21 de agosto de 2018 **(Apéndice n.° 117)**, se dirige a la Unidad Gerencial de Conservación de Provías Nacional - UGC, recomendando que al amparo del Contrato de Servicio n° 093-2015-MTC/20 y del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, se atienda lo solicitado por la empresa ICCGSA conforme al análisis contenido en el Informe n° 042-2018/CVCH-JHM de 20 de agosto de 218 **(Apéndice n.° 17)**, adjunto a su carta, en donde se concluye que "***con el objeto de no afectar el flujo de caja y por consiguiente otorgar la liquidez necesaria para mantener el servicio, SÍ resulta procedente deducir del pago final (última valorización según programación vigente) las penalidades que correspondan****, siempre y cuando se demuestre que el monto de esta última valorización pueda cubrir la deducción del importe de las penalidades acumuladas y el saldo del adelanto por amortizar; así como mantener vigente las garantías, para cuyo efecto la Supervisión informará oportuna y permanentemente*". (Énfasis agregado).

Por su parte, el administrador de contrato de la Unidad Gerencial de Conservación, según informe n.° 0172-2018-MTC/20.7.RSC de 23 de agosto de 2018 **(Apéndice n.° 117)**, dirigido a la gerente de la UGC (e), con el visto bueno de la encargada del Área de Conservación Vial I, ingeniera Jessica Mansilla Pachas, señala los problemas que viene teniendo el contratista conservador referidos a cobranzas coactivas con la SUNAT que no permiten la aplicación total de las penalidades determinadas en febrero y marzo de 2018, entre otros, precisando que la penalidad por la demora en el término de la componente de conservación periódica para el mes de Abril, asciende a un monto de S/ 1 157 285,70 y se aplicará en el mes de setiembre y octubre. Concluye que es conforme el pago de la valorización n° 31 - Conservación (Abril 2018), que la penalidad que se aplicará es de S/ 1 080 452,22 quedando el saldo S/ 1 157 285,70 a aplicar en los meses siguientes. La Ing. Gabriela Mendoza Azpur, gerente (e) de la Unidad Gerencial de Conservación, emitió la conformidad de la citada valorización mediante memorándum n.° 4560-2018-MTC/20.7 de 24 de agosto de 2018 **(Apéndice n.° 117)**, dirigido a la jefatura de Contabilidad y Finanzas para el trámite de pago.

Valorizaciones de Mayo a Agosto 2018 de Conservación

Las valorizaciones de Conservación de Mayo a Agosto 2018 fueron tramitadas con las mismas consideraciones que las valorizaciones anteriores, postergando la aplicación de la penalidad por retraso injustificado en el término de la conservación periódica que debió concluir el 13 de febrero de 2018. En el cuadro siguiente se muestra, los resultados de la aplicación de las "Otras penalidades" previstas en el Contrato de Servicio n° 093-2015-MTC/20, así como el saldo pendiente de descontar luego de tramitada y pagada la valorización n.° 35:

Cuadro n° 16
Penalidades calculadas y descontadas por Entidad
Valorizaciones n.° 32 a la n.° 35 - Conservación

Penalidades Conservación	VAL 32 - May2018 Monto (S/)	VAL 33 -Jun2018 Monto (S/)	VAL 34 - Jul2018 Monto (S/)	VAL 35- Ago2018 Monto (S/)
Penalidad no cobrada en el mes de anterior	**1,157,285.70**	**2,353,147.59**	**3,510,433.29**	**4,706,295.18**
Descuento por porcentajes de Incumplimiento de Niveles de Servicio (NDS)	23,365.65	7,891.80	7,496.39	6,166.73
Deficiencia en cumplimiento de NDS	12,168.59	0.00	1,687.47	0.00
No atención a OS por Defectos no Admitidos (DNA)	28,920.14	28,188.31	12,864.99	5,470.17
No participación de personal técnico mínimo				12,450.00
Penalidad por suspensión del control de pesos vehiculares	96,063.11	65,075.01	6,225.00	
Penalidad no aplicada en el mes de Marzo por detracción	37,045.69			
Retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica (CP)	1,195,861.89	1,157,285.70	1,195,861.89	1,195,861.89
Penalidades mensual - Componente Conservación	**1,393,425.07**	**1,258,440.82**	**1,224,135.74**	**1,219,948.79**
Descuentos efectuados por Entidad	197,563.18	101,155.12	28,273.85	24,086.90
Saldo Acumulado por descontar al contratista	2,353,147.59	3,510,433.29	4,706,295.18	**5,902,157.07**

Fuente: Comprobante de Pago n° **10248-2018** Valorización n° 32- Mayo 2018; C/P n° **10187-2018** Valorización n° 33 –Junio 2018; C/P n.° **10186-2018** Valorización N° 34 –Julio 2018, y C/P n° **11772-2018** Valorización n° 35- Agosto 2018 **(Apéndice n.° 61)**
Elaborado: Comisión auditora

Si bien la empresa ICCGSA solicitó que las penalidades se descuenten en el pago final de la conservación periódica y el mejoramiento, la entidad señaló que sería en setiembre y octubre 2018, debiendo comentar que los informes emitidos por el administrador de contratos en sus informes, en ningún momento muestra el acumulado de las penalidades por cobrar que iba incrementándose mes a mes, decisión compartida por la responsable del Área de Conservación Vial y, la Gerente (e) de la UGC, que dieron el V°B° a sus informes.

Cabe agregar que, a diferencia de las otras valorizaciones en el trámite de la valorización de agosto 2018, la Gerente de la UGC solicitó a la Oficina de Asesoría Legal de Provías Nacional, opinión sobre la deducción de las penalidades en el pago final de la conservación periódica y del mejoramiento, de acuerdo a lo solicitado por la empresa ICCGSA. Al respecto, en atención al pedido se emitió el informe n.° 2059-2018-MTC/20.3 de 14 de setiembre de 2018 **(Apéndice n.° 118)** con la conformidad de la jefa de la Oficina de Asesoría Legal, documento que recoge lo establecido en los artículos 165° y 166° del RLCE, en donde se concluye que "*De conformidad a lo establecido en los artículos 165 y 166 del Reglamento, y **opiniones emitidas por el OSCE**, las penalidades que sean aplicadas por la Entidad pueden ser deducidas 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 la propuesta. Siendo así, corresponde a la Unidad Gerencial de Conservación, a través del Administrador de Contrato, evaluar y determinar los conceptos en los que debe deducirse las penalidades a aplicarse por incumplimiento de las obligaciones a cargo*

del contratista, como resultado de la ejecución del Contrato de Servicio n° 093-2015-MTC/20". Con el documento señalado, se siguió trasladando la ejecución de la penalidad para fechas posteriores, quedando luego de tramitada la Valorización n.° 35 de Agosto 2018, un saldo por cobrar de S/ 5 902 157.07 conforme se muestra en el Cuadro n.° 16, para que sea cobrado según lo señalado por la UGC en los meses de setiembre y octubre 2018.

Valorizaciones de Junio a Agosto 2018 del componente Mejoramiento

De acuerdo con lo señalado inicialmente, el mejoramiento de la vía estaba previsto su ejecución en 15 meses, debiendo culminar el 2 de junio de 2018. De la revisión a la documentación adjunta al comprobante de pago n.° 10214- 2018 de 4 de setiembre 2018 **(Apéndice n.° 61)**, que sustenta la valorización n.° 03 de julio[67] 2018 del componente Mejoramiento, se encuentra el oficio n° 597-2018-MTC/20.7 de 22 de agosto de 2018 **(Apéndice n.° 119)**, de la gerente de la UGC mediante el cual solicita al Consorcio Supervisor, que de acuerdo a lo señalado en el informe n° 0171-2018-MTC/20.7.RSC de la misma fecha **(Apéndice n.° 120)**, del Administrador de contratos, con el V°B° de la encargada del Área de Conservación, en donde lo que observa es que la valorización n.° 3 de Mejoramiento se ha tramitado sin tener en cuenta el cronograma presentado por el contratista, recomendando que la aplicación de las penalidades se realice en los meses de setiembre y octubre 2018.

Cabe precisar que el avance[68] de la componente Mejoramiento al 2 de junio 2018, fecha de vencimiento del plazo para el término del Mejoramiento era de **2.21%,** es decir apenas se había iniciado, cuando a dicha fecha el Mejoramiento debía estar ya concluido.

De acuerdo a lo señalado, los funcionarios de Provías Nacional tramitaron y dieron la conformidad a las valorizaciones de junio a agosto 2018, con los mismos criterios utilizados para la postergación de la penalidad por retraso en el término de la conservación periódica. El cuadro n.° 4 muestra las penalidades determinadas en el periodo Junio- Agosto 2018 y lo pendiente por cobrar debido a que no se efectuaron los descuentos:

Cuadro n° 17
Penalidades calculadas por la Entidad
Valorizaciones n.° 3, 4 y 5 - Mejoramiento

Valorización N° Mes-Año	Penalidad diaria	Cant Días	Penalidad Monto (S/)	Penalidad aplicada (S/)	Penalidad Acum. para cobrar (S/)
2 - Junio 2018	27,931.05	28	782,069.40	0.00	782,069.40
3 - Julio 2018	27,931.05	31	865,862.55	0.00	1,647,931.95
4 - Agosto 2018	27,931.05	31	865,862.55	0.00	2,513,794.50

Fuente: Comprobante de Pago n.° 10214- 2018 Valorización n° 3 **(Apéndice n.° 121)**, Comprobante de Pago n.° 11767-2018 Valorización n°4 **(Apéndice n.° 122)** y Comprobante de Pago n.° 13392-2018 Valorización n.° 5 **(Apéndice n.° 123)**
Elaborado: Comisión auditora

[67] Cabe precisar que la valorización n.° 03 correspondiente al componente Mejoramiento (julio 2018) es la primera valorización que se tramitó luego del vencimiento del plazo para el término de la Conservación Periódica, 2 de junio de 2018, ya que antes de dicho mes durante el año 2018, ICCGSA no consignó valorización alguna.

[68] De acuerdo al acápite 2.05 Revisión de la Valorización del mes, consignado en **la Valorización n° 03 (Rectificada)** de la empresa ICCGSA de la Componente Mejoramiento (Julio 2018) presentado por el Consorcio Supervisor para el trámite de la Valorización n° 03 Mejoramiento de Julio 2018 (**Apéndice n.° 121**)

4.3. Pedidos de postergación para efectuar los descuentos de las penalidades por retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica y Mejoramiento, en el período setiembre - octubre 2018 y noviembre –diciembre 2018 y trámite de las valorizaciones.

El Director Ejecutivo de Provías Nacional, con oficio n° 960-2018-MTC/20 de 2 de octubre de 2018 **(Apéndice n.° 124)**, dirigido al representante legal de la empresa ICCGSA, le señala que la aplicación de penalidades por la demora en la ejecución de las componentes de Conservación Periódica y Mejoramiento, se realizará **a partir del mes de septiembre del 2018**, al amparo de lo establecido en el Art. 165° y 166° del RLCE y Opiniones del OSCE; además, que las penalidades serán efectivas desde la Valorización del mes de setiembre, atendiendo a que los montos valorizados según los cronogramas de los componentes de Conservación y Mejoramiento presentados, que aseguran a dicha fecha el cobro del monto acumulado de las penalidades.

En respuesta, la empresa ICCGSA con la carta n° 1862-2018/GOP de 9 de octubre de 2018 **(Apéndice n.° 125)**, reitera su solicitud para que la aplicación de las penalidades por el retraso en la ejecución de la Conservación Periódica y Mejoramiento se haga efectiva en la valorización final de estos componentes, conforme a lo solicitado en su carta n.° 1336-2018/972/GOP recibida el 13 de agosto 2018 **(Apéndice n.° 117)**. Al mismo tiempo, el 9 de octubre de 2018, presentó la carta n.° 1865-2018/GOP **(Apéndice n.° 126)** dirigida al Supervisor, y la carta n.° 1861-2018/GOP **(Apéndice n.° 127)** dirigida a la Entidad en la que presenta cronogramas y calendarios actualizados hasta el mes de diciembre de 2018.

El Consorcio Supervisor, según la carta n° 190-2018/CVCH-GSV de 25 de octubre de 2018 **(Apéndice n.° 128)** dirigida a la UGC, es de la opinión que considerando el saldo por valorizar de los meses de octubre a diciembre 2018, estará cubierta la amortización del saldo del adelanto directo y la penalidad acumulada y que atendiendo que la empresa ICCGSA requiere de liquidez necesaria o capital de trabajo para llevar a cabo la ejecución de la Conservación Periódica hasta su conclusión programada para el mes de Diciembre 2018, considera conveniente acceder a la solicitud del Contratista de postergar la aplicación de la deducción mencionada hasta el pago final, esto es diciembre 2018.

El Director Ejecutivo de Provías Nacional mediante oficio n° 1202-2018-MTC/20 recibido el 30 de noviembre de 2018 **(Apéndice n.° 129)**, en su documento hace referencia a los antecedentes, informe n.° 11-2018-MTC/20.23.1 de 23 de noviembre de 2018 **(Apéndice n.° 129)** de la Subdirección de Conservación, el informe n.° 2059-2018-MTC/20.3 de la Oficina de Asesoría Legal **(Apéndice n.° 118)**, la carta n.° 190-2018/CVCH-GSV del Consorcio Supervisor **(Apéndice n.° 129)** y la carta n.° 1866-2018/GOP **(Apéndice n.° 129),** en donde indica a la empresa ICCGSA que la aplicación de penalidades por la demora en la ejecución de las componentes de Conservación Periódica y Mejoramiento, se realizará a partir del mes de noviembre del 2018, al amparo de lo establecido en el Art. 165° y 166° del RLCE y opiniones del OSCE, que señalan que las penalidades pueden ser deducidas 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 y, que los montos pendientes de valorizar, según cronogramas presentados por ICCGSA aseguran a dicha fecha el cobro del monto acumulado de las penalidades.

Cuando la entidad ya se había pronunciado respecto a que las deducciones se realizarán a partir de noviembre 2018, la empresa ICCGSA mediante carta n.° 2372-2018/GOP recibida el 11 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 130)**, presenta a la UGC los **nuevos cronogramas y calendarios** tanto para la Conservación Periódica como para el Mejoramiento, en donde consignan **el mes de enero 2019 como la "fecha actualizada" para la terminación de dichos componentes**, dando los mismos argumentos, cita el

artículo 165° del RLCE, y solicita que las penalidades le apliquen a partir de la valorización del mes de enero de 2019, precisando lo mencionado en sus anteriores cartas, que del flujo de caja correspondiente a la nueva programación existe un monto suficiente que garantizar la aplicación de las referidas penalidades.

Al respecto, el Consorcio Supervisor con la carta n.° 248-2018/CVCH-GSV recibida el 12 de diciembre de 2108 **(Apéndice n.° 131)**, con motivo de la revisión del informe mensual de la valorización n.° 7 de noviembre 2018- componente mejoramiento, señala que en concordancia con la opinión dada en su carta n° 190-2018/CVCH-GSV **(Apéndice n.° 128)**, respecto a que la penalidad por retraso injustificado en el término del plazo del componente Mejoramiento, se haga efectiva en la valorización final de éste, reafirma lo señalado en la carta citada, recomendando que se atienda la solicitud del contratista a fin de no afectar el flujo de caja del proyecto y otorgar liquidez necesaria al servicio, por lo que resulta procedente deducir la citada penalidad en el pago final, según cronogramas, para el mes de diciembre 2018,

El administrador de Contrato de la Subdirección de Conservación, a través del informe n.° 049-2018-MTC/20.23.1.RSC de 14 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 132)**, otorga la conformidad a la valorización n° 7 del componente Mejoramiento, postergando la aplicación de la penalidad por retraso para los meses de diciembre y enero 2019. De igual forma, dicho funcionario, y con los mismos criterios utilizados para la aprobación de la valorización n° 7 del componente Mejoramiento, con el informe n.° 048-2018-MTC/20.23.1.RSC de 14 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 133)** otorga la conformidad a la valorización n° 38 - Conservación, postergando igualmente la aplicación de la penalidad por retraso para los meses de diciembre y enero 2019. Ambas valorizaciones contaron con el V°B° de la encargada del Área de Conservación Vial I, ingeniera Jessica Mansilla Pachas y la conformidad de la subdirectora de Conservación de Provías Nacional ingeniera Gabriela Mendoza Azpur. En ambos casos, no se tuvo en cuenta lo indicado por el Director Ejecutivo según oficio n.° 1202-2018-MTC/20 **(Apéndice n.° 129)** que señaló la aplicación de penalidades por el concepto de retraso, para el mes de noviembre 2018.

De lo señalado anteriormente, se puede apreciar que el contratista conservador en varias oportunidades solicitó a la Entidad la postergación de la aplicación de las penalidades que el supervisor venía determinando, decidiendo la entidad atender su pedido, postergando la aplicación de los descuentos a pesar del reiterado incumplimiento que venía incurriendo.

En el mes de Diciembre 2018, la supervisión determinó que los incumplimientos acumulados por el contratista en el componente Mejoramiento ascendían a la cantidad de S/ 5 921 382,60, sin embargo, la entidad siguió postergando la realización de los descuentos, aplazando mes a mes su aplicación, conforme se muestra a continuación:

Cuadro n.° 18
Penalidades generadas en las Valorizaciones n.° 4 al 8
(Agosto - Diciembre 2018)- Mejoramiento

Valorización N° Mes-Año	Penalidad diaria	Cant Días	Penalidad Monto (S/)	Penalidad aplicada (S/)	Penalidad Acum. para cobrar (S/)
4 - Agosto 2018	27,931.05				2,513,794.50
5 - Setiembre 2018	27,931.05	30	837,931.50	0.00	3,351,726.00
6 - Octubre 2018	27,931.05	31	865,862.55	0.00	4,217,588.55
7 - Noviembre 2018	27,931.05	30	837,931.50	0.00	5,055,520.05
8 - Diciembre 2018	27,931.05	31	865,862.55	0.00	5,921,382.60

Fuente: C/P n.° 13392-2018 Valorización n.° 5 **(Apéndice n.° 123)**, Comprobante de Pago n° 14672-2018 Valorización n° 6 **(Apéndice n.° 134)**; C/P n° 16592-2018 Valorización n°7 **(Apéndice n.° 135)**; C/P n.° 01243-2019 Valorización n.° 8 **(Apéndice n.° 136)**, informe n.° 049-2018-MTC/20.23.1.RSC de 14 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 132)**
Elaborado: Comisión auditora

En lo que respecta al Componente Conservación, hasta el mes de Diciembre 2018 el contratista conservador había acumulado en penalidades un total de S/ 13 393 852,04 (periodo Feb- Dic 2018), de los cuales solo por el retraso en el término de la conservación periódica correspondía una penalidad de S/ 12 294 689,49. Al cierre de Diciembre 2018, la Entidad había descontado al contratista la cantidad de S/ 7 685 603,63 (Feb a Dic 2018), teniendo pendiente por descontar S/ 5 708 248,41, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro n.° 19
Penalidades calculadas y aplicadas por Entidad
Valorizaciones n.° 36 a la n.° 39 - Conservación

Penalidades Conservación	VAL 36- Set2018 Monto (S/)	VAL 37- Oct2018 Monto (S/)	VAL 38- Nov2018 Monto (S/)	VAL 39- Dic2018 Monto (S/)	Penalidades Acum Feb.- Dic.2018
Penalidad no cobrada en el mes de anterior	**5,902,157.07**	**7,059,442.77**	**8,255,304.66**	**9,412,590.36**	
Descuento por porcentajes de Incumplimiento de Niveles de Servicio (NDS)	20,119.47	20,093.88	14,446.66	11,973.79	264,001.42
Deficiencia en cumplimiento de NDS	5,184.49	6,650.78	10,788.55	3,558.32	152,095.79
No atención a OS por Defectos no Admitidos (DNA)	9,422.13	47,736.92	23,063.43	25,386.66	267,624.73
No participación de personal técnico mínimo	17,430.00	13,280.00	23,240.00		118,067.50
Penalidad por suspensión del control de pesos vehiculares			15,494.05	58,877.39	260,327.42
Penalidad no aplicada en el mes de Marzo por detracción					37,045.69
Retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica (CP)	1,157,285.70	1,195,861.89	1,157,285.70	1,195,861.89	**12,294,689.49**
Penalidades mensual - Componente Conservación	**1,209,441.79**	**1,283,623.47**	**1,244,318.39**	**1,295,658.05**	**13,393,852.04**
Descuentos efectuados por Entidad	52,156.09	87,761.58	87,032.69	5,000,000.00	7,685,603.63
Saldo Acumulado por descontar al contratista	7,059,442.77	8,255,304.66	9,412,590.36	**5,708,248.41**	

Fuente: Comprobante de Pago n° 12623-2018 Valorización n° 36- Set 2018; C/P n° 14845-2018 Valorización n° 37 - Oct. 2018; C/P n.° 16295-2018 Valorización N° 38 –Nov. 2018, y C/P n° 01244-2019 Valorización n° 39- Diciembre 2018 **(Apéndice n.° 61)**, informe n.° 048-2018-MTC/20.23.1.RSC de 14 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 133).**
Elaborado: Comisión auditora

De la revisión de las últimas valorizaciones del año 2018 y del cuadro antes mostrado, se advierte que las deficiencias en el cumplimiento de niveles de servicio, fueron creciendo tal como se aprecia en el gráfico n.° 2, también se ha determinado que en el período Agosto – Diciembre 2018, en cada valorización por lo menos 2 tramos no llegaron al mínimo de 96% en el Nivel de Servicio del Tramo (NST), por lo que fueron sujeto de penalidades, lo que refleja las condiciones en que venía prestando el servicio la empresa ICCGSA, situación que

no se condice con la decisión de la entidad de seguir postergando el descuento de la penalidades incurridas:

Gráfico n.° 2

Fuente: Valorizaciones n° 35 a n° 39 de agosto a diciembre 2018. Componente Conservación
Elaborado: Comisión auditora

Es decir, en el **periodo Febrero - Diciembre 2018**, el contratista conservador, de acuerdo a lo que reportan los informes de la supervisión y la entidad, se había hecho merecedor a la aplicación de **"Otras penalidades"** haciendo un total de **S/ 19 315 234,64**.que representaba el **8,57 %** del monto contratado, de los cuales, S/ 13 393 852.04 correspondían a penalidades del componente Conservación y, S/ 5 921 382,60 al de Mejoramiento. Debiendo precisar que no solo se ha penalizado la demora en la culminación de la conservación periódica sino también la calidad de la prestación del servicio, como el incumplir con el personal técnico mínimo en la obra, necesario para garantizar la buena calidad de su ejecución, sino también el incumplimiento de los niveles de servicio, que se venía penalizando mensualmente, y que no permitía la transitabilidad adecuada de los usuarios, afectando directamente a los usuarios de la vía.

Cabe señalar que el administrador de contrato Ing. Maurino Guerrero Caballero, en su informe n.° 006-2019-MTC/20.23.1.MGC de 22 de enero de 2019 **(Apéndice n.° 137)**, con motivo del trámite para el pago de la valorización n.° 39 de Diciembre 2018 (de Conservación), señala:

> 2.5 *Considerando que el monto acumulado al mes de Diciembre 2018, de las penalidades correspondientes al componente de Conservación, asciende a S/ 14 342 804,29 el suscrito estima conveniente aplicar una penalidad de S/ 5 000 000 (cinco millones y 00/100 Soles) al componente de Conservación y recién aplicar en la valorización siguiente (Enero 2019), la penalidad correspondiente al Mejoramiento.*

Contenido que pone de manifiesto que el Administrador de Contrato, conocía bien la situación de la empresa ICCGSA y de sus incumplimientos que se venían incrementando con el pasar de los días, penalidades que venían siendo aplicadas desde el 2016, y cuyo monto estaba muy cercano a la penalidad máxima del 10% del monto contratado en el rubro "Otras penalidades".

4.4. A pedido del contratista se utilizó una fórmula para penalizar el retraso injustificado de la ejecución del Mejoramiento que no correspondía, incumpliendo lo establecido en el contrato del servicio.

El Consorcio Supervisor mediante carta n.° 010-2019/CVCH-GSV-RLV de 28 de enero de 2019 **(Apéndice n.° 138)**, se dirige a la Subdirección de Conservación de Provías Nacional, para presentar un Informe Situacional de las penalidades, e informa que las penalidades acumuladas por el contratista, en el rubro "Otras Penalidades", al 24 de enero del 2019

habían alcanzado el 10% del monto contratado, para las acciones que estimen conveniente. En el acápite del Análisis señala:

3. *De acuerdo a la información alcanzada por el Especialista de Metrados, Costos y Valorizaciones de la supervisión, indica que en la Valorización de Diciembre del 2018, se tiene un monto acumulado por Otras Penalidades, ascendente a la suma de S/ 21 000 652.03 soles, que equivale a un 9.32% de penalidad con respecto al monto contractual.*
   (...)
5. *Como se puede observar en el cuadro adjunto el estado situacional de las penalidades durante el presente mes sería mayor al 10% del monto del Contrato vigente, solo considerando para el mes de enero la penalidad por Incumplimiento de Conservación Periódica y Mejoramiento. Teniendo en cuenta estas dos penalidades diarias, el día 24 de enero de 2019 se ha llegado a alcanzar la máxima penalidad señala en la Ley y el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.*

SITUACIÓN DE LA PENALIDAD POR INCUMPLIMIENTO DEL PLAZO DE EJECUCIÓN (Al 24.01.2019)

Descripcion	Monto Contrato	Monto PGV	Penalidad al 15.01.19		Porcentaje Penalidad	Porcentaje Penalidad	Situacion
Conservacion					(Según Contrato)	(Según PGV)	
C. Rutinario	67,468,473.60	67,468,473.60	1,682,524.29				
C. Periodico	59,662,327.84	59,662,327.84	13,308,785.55				
Componente Conservacion	127,130,801.44	127,130,801.44	15,268,632.85	(a)	12.01%	12.01%	>10%
Mejoramiento	63,910,036.25	62,702,843.87	7,328,192.94	(b)	11.47%	11.69%	>10%
Total	191,040,837.69	189,833,645.31	22,596,825.79		11.83%	11.90%	>10%
IGV	34,387,350.79	34,170,056.17	-				
Total S/. (Inc. IGV)	225,428,188.48	224,003,701.48	22,596,825.79		10.02%	10.09%	>10%

NOTA:

Situación de Penalidades al 24.01.2019	*Monto Penalidad*	
C. Rutinario descontado en Valorizaciones	*1,682,524.29*	
Penalidad aplicado presentación Plan de Conservación	*277,323.01*	
Penalidad C. Periódico descontado en Valoriz.	*3,780,554.82*	
Penalidad C. Periódico no descontado en Valoriz.	*9,528,230.73*	
Total Penalidad Conservación S/	***15,268,632.85***	*(a)*
Penal. Retraso injustificado Mej. Descontado en Valor.	*2,500,000.00*	
Penal. Aplicado presentación Plan de Mejoramiento	*736,343.14*	
Penal. Retraso injustificado Mej. Sin desc. en Valor.	*4,091,849.80*	
Total Penalidad Mejoramiento S/	***7,328,192.94***	*(b)*
Total (a + b) S/	***22,596,825.79***	***> 10%***
% Penalidad según contrato al 24.01.19 es =	***10.02%***	

PARA EL MES DE ENERO 2019 SE ESTÁ CONSIDERANDO ÚNICAMENTE LA PENALIDAD POR RETRASO INJUSTIFICADO EN EL COMPONENTE DE CONSERVACIÓN PERIÓDICA Y MEJORAMIENTO

6. *La Supervisión cumple con informar que con fecha 24 de enero del 2019, se ha llegado a alcanzar la penalidad del diez por ciento (10%) en el rubro de las otras penalidades del monto del contrato vigente.*

El documento del supervisor informa claramente la situación de la empresa ICCGSA y de los incumplimientos que venía incurriendo permanentemente.

Unos días después, el representante legal de la empresa ICCGSA mediante carta n° 248-2019-GTE de 8 de febrero de 2019 **(Apéndice n.° 139)** se dirige al director ejecutivo de Provías Nacional, con atención a la Ing. Gabriela Mendoza Azpur, subdirectora de la Subdirección Conservación, para *"manifestarle la voluntad de INGENIEROS CIVILES Y CONTRATISTAS GENERALES S.A. de continuar con la ejecución del Contrato de Servicios N° 093-2015-MTC/20, (...) por lo que* ***encontrándose pendiente la aplicación de las penalidades por***

***retraso en la ejecución del Mejoramiento, sírvase tener presente la fórmula establecida en la CLÁUSULA DÉCIMO TERCERA**: PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO, y su aplicación".*

A pesar que la supervisión informó que el contratista alcanzó la penalidad máxima y por lo tanto lo único que correspondía era la resolución del contrato, el contratista con su solicitud pretendía que se modifique las condiciones establecidas en el contrato para la aplicación de las penalidades, siendo que el Ing. Maurino Guerrero Caballero, administrador de contrato, a través del Informe n° 022-2019-MTC/20.23.1.MGC recibido el 12 de febrero de 2019 **(Apéndice n.° 140)**, con el asunto "Penalidades por retraso en la ejecución del mejoramiento", comunica a la subdirectora de Conservación, Ing. Gabriela Mendoza Azpur (con el visto bueno y conformidad de la encargada del Área de Conservación Vial III Ing. Jessica Mansilla Pachas), el siguiente "Análisis" de los documentos recibidos:

"(...)"

2.) ANALISIS

2.1 *Respecto del estado situacional de los trabajos, éste ha mejorado en los últimos meses y considerando el incremento del avance y del rendimiento del contratista conservador en las últimas valorizaciones, es pertinente continuar con la ejecución del contrato, dentro de los márgenes que nos permite la Ley y cautelando siempre los intereses de la Entidad.*

2.2 *De acuerdo con la Carta N° 248-2019-GTE de fecha 08/02/2019, el Contratista Conservador ICCGSA, manifiesta su voluntad de proseguir con la ejecución del Contrato de Servicios N° 093-2015-MTC/20, para lo cual se deberá aplicar las penalidades por retraso en la ejecución del mejoramiento, mediante la fórmula establecida en la cláusula DECIMA TERCERA: PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO.*

3.) CONCLUSIONES

3.1 *El supervisor conservador Consorcio Vial Cañete – Huancayo, deberá aplicar al contratista conservador ICCGSA la Penalidad por retraso en la ejecución del Mejoramiento, mediante la fórmula establecida en la CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA: PENALIDAD POR RETRASO INJUSTIFICADO.*

3.2 *El supervisor conservador Consorcio Vial Cañete – Huancayo deberá calcular y aplicar dichas penalidades en las próximas valorizaciones, de acuerdo a lo indicado en el presente informe".*

Como se puede apreciar, los comentarios del citado profesional, no cuentan con un asidero legal para cambiar las condiciones pactadas en el contrato, sin embargo, recomienda que el Consorcio Supervisor aplique la penalidad por retraso en la ejecución del Mejoramiento, con la fórmula establecida en la CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA: PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO, situación que no era concordante con lo establecido en el artículo 142° del RLCE que establece que el contrato es obligatorio para las partes, por lo cual ambas están obligadas a su cumplimiento en las condiciones pactadas; sin embargo, en el presente caso no se cumplieron, pues no se aplicó una penalidad explícitamente establecida en el contrato, situación nueva que vulnera los principios de Transparencia, Imparcialidad y Trato Justo e Igualitario.

No obstante, lo antes señalado, la Ing. Gabriela Mendoza Azpur, Subdirectora de Conservación, mediante oficio n.° 151-2019-MTC/20.23.1 de 12 de febrero de 2019 **(Apéndice n.° 141)** (que contó con el visto bueno del Administrador de Contrato Ing. Maurino Guerrero Caballero y la encargada del Área de Conservación Vial III Ing. Jessica Mansilla Pachas), comunicó a la empresa ICCGSA que la aplicación de las penalidades por retraso en la ejecución del Mejoramiento será mediante la fórmula establecida en la CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA: PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, decisión mediante la cual, se incumplía el contenido del alcance de esta cláusula. Del mismo modo, mediante Oficio n.° 153-2019-MTC/20.23.1 de

12 de febrero de 2019 **(Apéndice n.° 142)** (con el V°B° de los citados profesionales), la subdirectora de Conservación comunicó al Consorcio Supervisor la decisión adoptada, de aplicar la penalidad por retraso en la ejecución del Mejoramiento, de acuerdo a la Cláusula Décima Tercera del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20.
De esta manera, los responsables de velar por el cumplimiento del contrato, al cambiar la fórmula para calcular la penalidad diaria por el retraso injustificado en el término del Mejoramiento establecida contractualmente, distorsionaron la determinación del monto total de las penalidades del rubro OTRAS PENALIDADES, establecido en la cláusula décima cuarta del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, con lo cual ya no se llegaba a la penalidad máxima, incumpliendo lo establecido en la normativa de contrataciones que establece que al alcanzar la penalidad máxima procede la resolución del contrato.

Por el contrario, con la decisión adoptada, generaron la determinación de cálculo de las penalidades en dos vías, con la cláusula Décima Tercera las penalidades por incumplimiento del mejoramiento y, con la décimo cuarta "Otras penalidades", para los incumplimientos en la conservación, deviniendo en improcedente esta decisión que lo único que consiguieron fue seguir ampliando los servicios de la empresa ICCGSA a pesar del reiterado incumplimiento en la prestación del servicio, que culminó el 18 de julio de 2019, cuando a través del oficio n° 719-2019-MTC/20 **(Apéndice n.° 38)**, Provías Nacional comunicó vía notarial la resolución del contrato al haber acumulado en el rubro OTRAS PENALIDADES una penalidad equivalente al 10% del monto contractual, es decir bajo los mismos argumentos que tuvo en enero 2019 cuando la supervisión le informó esta situación, permitiendo que siga valorizando y también incumpliendo sus obligaciones, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

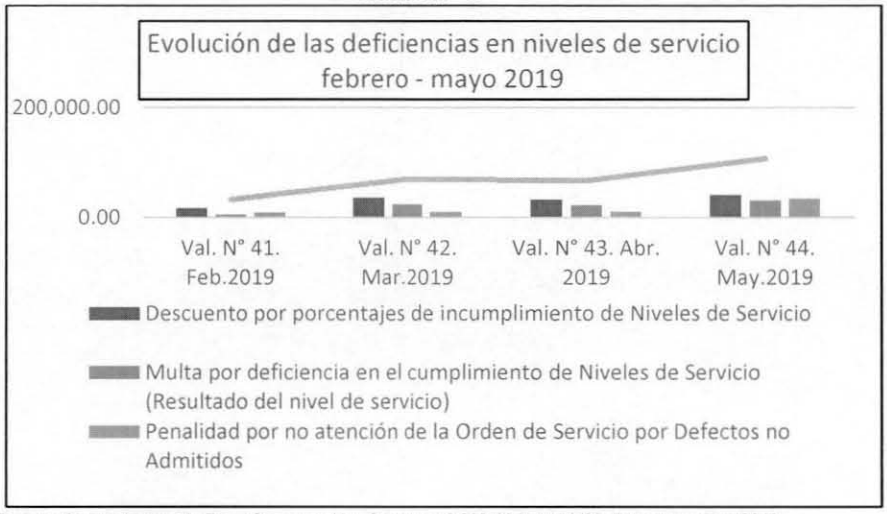
Cuadro n.° 20
Penalidades en la Conservación calculadas de acuerdo a la Cláusula décima cuarta "Otras Penalidades", periodo Diciembre 2018 – Mayo 2019

Penalidades Conservación	VAL 39- Dic2018 Monto (S/)	VAL 40- Ene2019 Monto (S/)	VAL 41- Feb2019 Monto (S/)	VAL 42- Mar2019 Monto (S/)	VAL 43- Abr2019 Monto (S/)	VAL 44- May2019 Monto (S/)	Penalidades Acum al 31 May2019
Penalidad no cobrada en el mes de anterior	**9,412,590.36**	**5,708,248.41**	**6,904,110.30**	**7,999,942.94**	**9,195,804.83**	**8,353,090.52**	
Descuento por porcentajes de Incumplimiento de Niveles de Servicio (NDS)	11,973.79	14,029.77	17,357.88	35,925.40	32,867.63	41,357.37	278,031.19
Deficiencia en cumplimiento de NDS	3,558.32	5,821.82	5,547.50	23,858.98	22,741.07	31,458.78	157,917.61
No atención a OS por Defectos no Admitidos (DNA)	25,386.66	7,034.39	9,437.94	9,992.26	11,431.53	34,366.00	274,659.12
No participación de personal técnico mínimo							124,292.50
Penalidad por suspensión del control de pesos vehiculares	58,877.39						254,102.42
Penalidad no aplicada en el mes de Marzo por detracción							37,045.69
Retraso injustificado en el término de la Conservación Periódica (CP)	1,195,861.89	1,195,861.89	1,095,832.64	1,195,861.89	1,157,285.70	1,213,243.28	**18,152,774.89**
Penalidades mensual - Componente Conservación	**1,295,658.05**	**1,222,747.87**	**1,128,175.96**	**1,265,638.53**	**1,224,325.93**	**1,320,425.43**	**19,555,165.76**
Descuentos efectuados por Entidad	5,000,000.00	26,885.98	32,343.32	69,776.64	2,067,040.24	2,607,182.16	
Saldo Acumulado por descontar al contratista	**5,708,248.41**	**6,904,110.30**	**7,999,942.94**	**9,195,804.83**	**8,353,090.52**	**7,066,333.79**	

Fuente: Comprobante de Pago n° 1859-2019 Valorización n° 40- Enero 2019; C/P n° 3262-2019 Valorización n° 41 – Feb 2019; C/P n.° 4756-2019 Valorización N° 42 – Mar. 2019; C/P n° 6440-2019 Valorización n° 43 - Abr 2019 y C/P n° 8022-2019 Valorización n° 44 - May 2019 **(Apéndice n.° 61)**
Elaborado: Comisión Auditora

En el gráfico n.° 3, se muestra la evolución en las deficiencias en los niveles de servicio, medidas en función a las penalidades aplicadas entre los meses de febrero y mayo 2019, meses que cuentan con valorizaciones pagadas, donde se aprecia que las deficiencias presentadas en la conservación se incrementaron durante ese periodo, afectando la calidad del servicio.

Gráfico n.° 3



Fuente: Comprobantes de Pago Conservación. Contrato n° 093-2015-MTC/20. Febrero a mayo 2019
Elaborado: Comisión auditor

Como se puede apreciar de los cuadros mostrados, la entidad concedió una serie de facilidades a la empresa ICCGSA incluso actuaron inobservando la normativa de contrataciones al permitirle continuar con el contrato a pesar de haber alcanzado la penalidad máxima en Enero de 2019, cuando lo que correspondía era la resolución del contrato. Esta situación ha permitido que la empresa ICCGSA valorice desde el 24 de enero de 2019 que se cumplió la penalidad máxima hasta mayo 2019, (porque las valorizaciones de junio y julio no se ha tramitado). El monto valorizado en ese periodo es de S/ 30 845 034,87 incluido IGV, cuando no correspondía, con lo cual se mantuvo también los servicios del Consorcio Supervisor entre febrero y junio 2019, efectuando un desembolso en ese periodo de S/ 1 443 787,58 incluido IGV, tal como se detalla en los cuadros siguientes:

Cuadro n.° 21
Detalle de los C/P emitidos con cargo a las valorizaciones de la empresa ICCGSA, Periodo: febrero a mayo 2019.

Valorización		Comprobante de pago			
N°	Mes	N°	Fecha Pago	Monto Valorizado sin IGV	Monto Facturado (inc IGV)
CONSERVACIÓN					
41	Feb-19	3262-2019	29/03/2019	5,086,968.32	5,718,993.40
42	Mar-19	4756-2019	4/05/2019	5,155,800.19	5,494,882.81
43	Abr-19	6440-2019	5/06/2019	3,868,982.33	4,131,698.81
44	May-19	8022-2019	4/07/2019	4,828,412.12	4,647,227.82
Sub total sin IGV				**18,940,162.96**	
MEJORAMIENTO					
10	Feb-19	3503-2019	24/04/2019	3,453,044.59	3,583,469.16
11	Mar-19	4896-2019	7/05/2019	459,978.12	477,351.90
12	Abr-19	6558-2019	11/06/2019	211,231.26	219,209.65
13	May-19	7969-2019	4/07/2019	3,075,443.13	2,796,041.86
Sub total sin IGV				**7,199,697.10**	
TOTAL VALORIZADO CONSERVACIÓN + MEJORAMIENTO (INC IGV)				**30,845,034.87**	

Fuente: Comprobantes de pago de la componente Conservación (**Apéndice n.° 61**): N° 3262-2019 Val. 41 de Feb. 2019, N° 4756-2019 Val. 42 de Mar. 2019, N° 6440-2019 Val. 43 de Abr. 2019 y N° 8022-2019 Val. 44 de May. 2019. Componente Mejoramiento: N° 3503-2019 Val. 10 de Feb. 2019 **(Apéndice n.° 143)**, N° 4896-2019 Val. 11 de Mar 2019**(Apéndice n.° 143)**, N° 6558-2019 Val. 12 de Abr. 2019**(Apéndice n.° 143)** y N° 7969-2019 Val. 13 de May. 2019 **(Apéndice n.° 143).**
Elaborado: Comisión auditora

Cuadro n.° 22
Detalle de los C/P emitidos con cargo a las valorizaciones del Consorcio Supervisor
Periodo: febrero a mayo 2019.

Valorización		Comprobante de pago			
N°	Mes	N°	Fecha Pago	Monto Valorizado sin IGV	Monto Facturado (inc. IGV)
CONSERVACIÓN					
28	feb-19	07694-2019	02/07/2019	190,512.20	211,394.25
29	mar-19	09640-2019	07/08/2019	200,360.00	223,923.10
30	abr-19	11272-2019	05/09/2019	208,674.20	233,694.22
31	may-19	13400-2019	07/10/2019	212,197.00	237,982.26
32	jun-19	00060-2020	09/01/2020	182,998.00	70,922.73
Sub total sin IGV				**994,741.40**	
MEJORAMIENTO					
24	feb-19	07558-2019	01/07/2019	51,533.80	57,202.93
25	mar-19	09638-2019	07/08/2019	56,028.00	45,288.39
		09639-2019	07/08/2019		17,351.18
26	abr-19	11173-2019	04/09/2019	55,957.60	62,689.40
27	may-19	13446-2019	09/10/2019	42,896.00	48,123.74
		13447-2019	09/10/2019		2.04
28	jun-19	00059-2020	07/01/2020	22,392.00	25,101.03
Sub total sin IGV				**228,807.40**	
TOTAL VALORIZADO CONSORCIO SUPERVISOR CONSERVACIÓN + MEJORAMIENTO (INC IGV)				**1,443,787.58**	

Fuente: Comprobantes de pago de valorizaciones citadas
Elaborado: Comisión auditora

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

Los hechos señalados revelan la inobservancia de lo establecido en la normativa siguiente:

- **Ley de Contrataciones del Estado,** aprobado mediante Decreto Legislativo n° 1017 de 3 de junio de 2008.

Artículo 4.- Principios que rigen las contrataciones
Los procesos de contratación regulados por esta norma y su Reglamento se rigen por los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público:
(...)

d) Principio de Imparcialidad:
Los acuerdos y resoluciones de los funcionarios y órganos responsables de las contrataciones de la Entidad, se adoptarán en estricta aplicación de la presente norma y su Reglamento; así como en atención a criterios técnicos que permitan objetividad en el tratamiento a los postores y contratistas.

f) Principio de Eficiencia:
Las contrataciones que realicen las Entidades deberán efectuarse bajo las mismas condiciones de calidad, precio y plazos de ejecución y entrega y con el mejor uso de los recursos materiales y humanos disponibles. Las contrataciones deben observar criterios de celeridad, economía y eficacia.

h) Principio de Transparencia:
Toda contratación deberá realizarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores. Los postores tendrán acceso durante el proceso de selección a la documentación correspondiente, salvo las excepciones previstas en la presente norma y su Reglamento. La convocatoria, el otorgamiento de la Buena Pro y los resultados deben ser de público conocimiento.

k) Principio de Trato Justo e Igualitario:
Todo postor de bienes, servicios o de obras debe tener participación y acceso para contratar con las Entidades en condiciones semejantes, estando prohibida la existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas.

- **Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado,** aprobado mediante Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008.

Artículo 142.- Contenido del Contrato
El contrato está conformado por el documento que lo contiene, las Bases Integradas y la oferta ganadora, así como los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato.
El contrato es obligatorio para las partes y se regula por las normas de este Título (...)

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 la propuesta.

Artículo 166.- Otras penalidades
En las Bases se podrán establecer penalidades distintas a la mencionada en el artículo precedente, siempre y cuando sean objetivas, razonables y congruentes con el objeto de la convocatoria, hasta por un monto máximo equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente o, de ser el caso, del item que debió ejecutarse. Estas penalidades se calcularán do forma independiente a la penalidad por mora.

Artículo 168.- Causales de resolución por incumplimiento
La Entidad podrá resolver el contrato, de conformidad con el inciso c) del artículo 40° de la Ley, en los casos en que el contratista:

1. *(...)*
2. *Haya llegado a acumular el monto máximo de la penalidad por mora o el monto máximo para otras penalidades, en la ejecución de la prestación a su cargo; (...)*

- **Contrato de Servicio n° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015**, suscrito entre la empresa ICCGSA y Provías Nacional para la ejecución del Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas"

CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA: OTRAS PENALIDADES
Procede igualmente la aplicación de penalidades distintas a las mencionadas en el artículo 165° de EL REGLAMENTO, las cuales deberán estar establecidas en las Bases, en el presente caso, en el proyecto de Contrato que forma parte de las Bases, en virtud de lo estipulado en el artículo 166° de EL REGLAMENTO,
Las Penalidades y/o Multas que se aplicarán a EL SERVICIO son las siguientes:

Concepto	- Las multas y/o penalidades tienen por finalidad disuadir el incumplimiento de una prestación y sancionar dicho incumplimiento. - Para tal fin se han identificado diversos hechos realizables y se ha diseñado la forma para determinar el monto de la penalidad y/o multa, guardando criterios de proporcionalidad y congruencia con la gravedad del incumplimiento. - Las penalidades aplicables a este servicio están previstas en los artículos 165° y 166° de EL REGLAMENTO.
Penalidad por retraso injustificado en el término del Mejoramiento.	- En caso de retraso injustificado en el término de la ejecución del Mejoramiento, se aplicará una penalidad por cada día de atraso, de acuerdo a la siguiente fórmula: Penalidad diaria = 0.10 * Monto del Mejoramiento / (0.50 * 540 días) Nota: El "Monto del Mejoramiento" corresponde al monto total ofertado para el Mejoramiento en todo el contrato"

Los hechos expuestos ocasionaron que la empresa ICCGSA resulte favorecida indebidamente con la continuación en la ejecución del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 hasta el 18 de julio de 2019, fecha en la cual Provías Nacional recién resolvió su contrato cuando correspondía esta decisión el 24 de enero de 2019, al haber alcanzado la penalidad máxima en el rubro "Otras Penalidades" de su contrato, por el incumplimiento que eran de su exclusiva responsabilidad, en cuyo periodo de 24 de enero- mayo 2019 le ha reconocido pagos por S/ 30 845 034,87 inc. IGV; asimismo, la continuación de los servicios del Consorcio Supervisor por S/ 1 443 787,58 inc. IGV entre febrero y junio 2019, con lo cual, se vio afectado el estado al no contar con una vía que tenía una fecha programada para su culminación así como a los usuarios de la vía quienes no han contado con una vía que permita una transitabilidad en mejores condiciones.

Esta situación se ha producido porque los funcionarios responsables de cautelar el cumplimiento del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, permitieron y aceptaron el pedido de la empresa ICCGSA de cambiar la forma de penalizar el retraso injustificado en la culminación del Mejoramiento a pesar que ello transgredía lo establecido en el citado contrato y la normativa de contrataciones aplicable al caso en particular, revelando el incumplimiento de sus deberes funcionales tendientes a favorecerlo con dicho cambio, siendo que ante el incumplimiento permanente de la empresa ICCGSA y el servicio deficiente que estaba brindando amerita actuar inmediatamente en cautela de los intereses del estado, empero con su decisión resultó beneficiada indebidamente, permitiendo la continuación de su contrato.

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

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

Gabriela Mendoza Azpur, identificada con DNI n.° 09394298, subdirectora de la Subdirección de Conservación, en el periodo comprendido entre el 10 de noviembre de 2018 a la fecha[69], designada en el cargo mediante Resolución Ministerial n.° 2240-2018-MTC/20 de 9 de noviembre de 2018 (**Apéndice n.° 147)**, quien con relación a los hechos observados incumplió la forma de penalizar a la empresa ICCGSA el retraso injustificado en la ejecución del Mejoramiento, a pesar que en el Contrato de Servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 se estableció que dicho incumplimiento se penalizaba utilizando la Cláusula Décimo Cuarta: Otras Penalidades, en la que *–incluso-* de manera expresa se precisaba la fórmula a aplicarse; especificándose que dicha modificación se materializó al aceptarse la solicitud del contratista y la decisión de utilizarse la cláusula Décimo Tercera: Penalidades por Retraso Injustificado, con lo cual, no solo se cambiaba la fórmula para calcular la penalidad diaria, sino que además, permitía que el rubro "Otras penalidades" no llegue a la penalidad máxima (10% del monto de contrato) y por tanto se extinguía la causal para resolver el contrato.

69 Contratada mediante Contrato Administrativo de Servicios n.° 134-2017-MTC/20.CAS de 18 de diciembre de 2017, contrato ampliado con Adenda n.° 1 de 29 de diciembre de 2017 cuyo plazo fue rectificado mediante Adenda n.° 2 de 23 de abril de 2018. Luego, se emitieron la Adenda n.° 2 de 28 de junio de 2018, Adenda n.° 3 de 25 de setiembre de 2018, Adenda n.° 4 de 25 de diciembre de 2018 con el cual se amplía este contrato hasta el 28 de febrero de 2019. Posteriormente, suscribió el Contrato Administrativo de Servicios n.° 032-2019-MTC/20.CAS de 6 de marzo de 2019 en donde se precisa que *"(…) en el presente contrato no se establece plazo de duración estando a que EL CONTRATADO ejercerá el cargo de confianza de SUBDIRECTOR DE LA SUBDIRECCIÓN DE CONSERVACIÓN, de libre designación y remoción por el Director Ejecutivo"* cuya fecha de inicio es del 1 de marzo de 2019 y se mantiene vigente.

De esta manera, ocasionó que la empresa ICCGSA resulte favorecida indebidamente con la continuación en la ejecución del Contrato de Servicio n° 093-2015-MTC/20 hasta el 18 de julio de 2019, generando el reconocimiento de pagos al contratista por la cantidad de S/ 30 845 034,87 inc. IGV entre febrero y mayo de 2019; asimismo, la continuación de los servicios del Consorcio Vial Cañete Huancayo por S/ 1 443 787,58, inc. IGV entre febrero y junio 2019.

Esta situación se produjo a pesar que la empresa ICCGSA prestó un servicio deficiente por el incumplimiento permanente de sus obligaciones, lo que ha afectado al Estado al no contar con una vía que tenía una fecha programada para su culminación, así como a los usuarios de la vía quienes no han contado con una vía que permita una transitabilidad en mejores condiciones.

Al respecto, el detalle de las actuaciones descritas se advierte en los documentos siguientes

- Emitir el Oficio n.° 151-2019-MTC/20.23.1 **(Apéndice n.° 141)** y Oficio n° 153-2019-MTC/20.23.1 **(Apéndice n.° 142)**, ambos de 12 de febrero de 2019, mediante los cuales se informa a la empresa ICCGSA y se instruye al Consorcio Vial Cañete – Huancayo (Supervisor Conservador), que se va a penalizar el retraso en la ejecución del mejoramiento utilizando la cláusula Décimo Tercera: Penalidades por Retraso Injustificado.

Con dicha actuación, inobservó lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008 y el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015.

Asimismo, evidencia que incumplió sus funciones establecidas en el literal k) del artículo 38° del Manual de Operaciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – PROVIAS NACIONAL, aprobado por Resolución Ministerial n.° 841-2018-MTC/01.02 de 30 de octubre de 2018 **(Apéndice n.° 148)**, que establece como funciones de la Subdirección de Conservación: *"Administrar contratos y convenios en materia de su competencia, sobre Infraestructura vial de la Red Vial Nacional, hasta su respectiva liquidación contractual; así como, revisar, evaluar y, dar conformidad, de ser el caso, a los informes de supervisión"*; así como, la Función Específica establecida en el numeral 12 del Manual de Organización y Funciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional aprobado mediante Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, para el cargo de gerente de la Unidad Gerencial de Conservación[70], que señala: *"Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones del personal bajo su ámbito"*.

Además, incumplió sus funciones establecidas para el puesto de "EJECUTIVO DE OPERACIONES" del Proceso CAS CP n.° 18-2017 en mérito al cual se suscribió el Contrato Administrativo de Servicios n.° 134-2017-MTC/20.CAS de 18 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 147)**, que establecen entre las funciones a desarrollar: *"Revisar y validar los informes que elaboren los especialistas y administradores de contratos, relacionados a las solicitudes de adelantos, valorizaciones, solicitudes de ampliación de plazo, adicionales, deducciones, liquidaciones y otros, dentro del marco legal de la normatividad vigente sobre la materia"*.

[70] Mediante Resolución Directoral n.° 2176-2018-MTC/20 de 31 de octubre de 2018, se establece el Cuadro de Equivalencias de la Estructura Funcional de Provías Nacional, según la cual, la Subdirección de Conservación equivale a la Unidad Gerencial de Conservación (UGC) en dicha estructura funcional. Asimismo, de acuerdo a lo informado por la oficina de Recursos Humanos de Provías Nacional, a través del Oficio n.° 178-2020-MTC/20.18 de 11 de noviembre de 2020, el cargo de "Ejecutivo de Operaciones" (cargo del Contrato Administrativo de Servicios n.° 037-2017-MTC/20.CAS de 01 de setiembre de 2017) tiene su equivalencia a los cargos de Subgerente/Jefes de Área; es así que, el cargo de Ejecutivo de Operaciones le corresponde el cargo funcional de **gerente de la Unidad Gerencial de Conservación** del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado mediante Resolución Directoral n° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012, vigente al periodo en que sucedieron los hechos de la presente observación.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, o dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)".*

Jessica Mansilla Pachas, identificada con DNI n.° 09491731, Encargada del Área de Conservación Vial III de la Subdirección de Conservación, en el periodo comprendido entre el 4 de enero 2019 a la fecha[71], designada mediante Memorándum (M) N° 04-2019-MTC/20.23.1 de 4 de enero de 2019 (**Apéndice n.° 147)** encargada del Área de Conservación Vial que incluía al contrato n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 para el "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete-Lunahuaná - Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", quien con relación a los hechos observados, incumplió la forma de penalizar a la empresa ICCGSA el retraso injustificado en la ejecución del Mejoramiento, a pesar que en el Contrato de Servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 se estableció que dicho incumplimiento se penalizaba utilizando la Cláusula Décimo Cuarta: Otras Penalidades, en la que –*incluso*- de manera expresa se precisaba la fórmula a aplicarse; especificándose que dicha modificación se materializó al aceptarse la solicitud del contratista y la decisión de utilizarse la cláusula Décimo Tercera: Penalidades por Retraso Injustificado, con lo cual, no solo se cambiaba la fórmula para calcular la penalidad diaria, sino que además, permitía que el rubro "Otras penalidades" no llegue a la penalidad máxima (10% del monto de contrato) y por tanto se extinguía la causal para resolver el contrato.

De esta manera, ocasionó que la empresa ICCGSA resulte favorecida indebidamente con la continuación en la ejecución del Contrato de Servicio n° 093-2015-MTC/20 hasta el 18 de julio de 2019, generando el reconocimiento de pagos al contratista por la cantidad de S/ 30 845 034,87 inc. IGV entre febrero y mayo de 2019; asimismo, la continuación de los servicios del Consorcio Vial Cañete Huancayo por S/ 1 443 787,58, inc. IGV entre febrero y junio 2019.

Esta situación se produjo a pesar que la empresa ICCGSA prestó un servicio deficiente por el incumplimiento permanente de sus obligaciones, lo que ha afectado al Estado al no contar con una vía que tenía una fecha programada para su culminación, así como a los usuarios de la vía quienes no han contado con una vía que permita una transitabilidad en mejores condiciones.

Al respecto, el detalle de las actuaciones descritas se advierte en los documentos siguientes:

- Hacer suyo y otorgar la conformidad al Informe n° 022-2019-MTC/20.23.1.MGC recibido el 12 de febrero de 2019 **(Apéndice n.° 140)**, concluyendo que el supervisor conservador Consorcio Vial Cañete Huancayo, deberá aplicar a ICCGSA la penalidad por retraso en la ejecución del Mejoramiento, mediante la fórmula establecida en la CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA: PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO; asimismo,
- Dar el visto bueno en el mismo sentido al oficio n.° 151-2019-MTC/20.23.1 **(Apéndice n. 141)** y oficio n° 153-2019-MTC/20.23.1 **(Apéndice n.° 142)** de 12 de febrero de 2019, mediante los cuales se informa a la empresa ICCGSA y se instruye al Consorcio Vial Cañete – Huancayo

[71] Contratada como Ejecutivo de Conservación según Contrato Administrativo de Servicios n.° 037-2017-MTC/20.CAS de 1 de setiembre de 2017, Adenda n.° 1 de 1 de diciembre de 2017, Adenda n.° 2 de 29 de diciembre de 2017 adecuada con Adenda n.° 3 de 23 de abril de 2018, Adenda n.° 3 de 28 de junio de 2018, Adenda n.° 4 de 25 de setiembre de 2018, Adenda n.° 5 de 28 de diciembre de 2018, Adenda n.° 7 de 24 de junio de 2019, Adenda n.° 8 de 24 de setiembre de 2019, Adenda n.° 9 de 23 de diciembre de 2019, Adenda n.° 10 de 26 de marzo de 2020, Adenda n.° 11 de 27 de abril de 2020, Adenda n.° 12 de 24 de julio de 2020 y subsiguientes.

(Supervisor Conservador), que se va a penalizar el retraso en la ejecución del mejoramiento utilizando la cláusula Décimo Tercera: Penalidades por Retraso Injustificado.

Con dicha actuación, inobservó lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008 y el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015.

Asimismo, evidencia que incumplió sus funciones establecidas en el literal k) del artículo 38° del Manual de Operaciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – PROVIAS NACIONAL, aprobado por Resolución Ministerial n.° 841-2018-MTC/01.02 de 30 de octubre de 2018 **(Apéndice n.° 148)**, que establece como funciones de la Subdirección de Conservación: *"Administrar contratos y convenios en materia de su competencia, sobre Infraestructura vial de la Red Vial Nacional, hasta su respectiva liquidación contractual; así como, revisar, evaluar y, dar conformidad, de ser el caso, a los informes de supervisión."*; así como, las Funciones Específicas establecidas en los numerales 7 y 9 del Manual de Organización y Funciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, aprobado mediante Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012, para el cargo de jefe de Conservación Vial – Contratos I de la Unidad Gerencial de Conservación[72], que señalan: *"Efectuar el seguimiento y monitoreo a la administración de los contratos de conservación hasta su liquidación"* y *"Supervisar las actividades de conservación y otras relacionadas"*.

Además, incumplió sus funciones establecidas para el puesto de "EJECUTO DE CONSERVACIÓN" del Proceso CAS CP n.° 6-2017 en mérito al cual se suscribió el Contrato Administrativo de Servicios n.° 037-2017-MTC/20.CAS de 1 de setiembre de 2017 **(Apéndice n.° 147)**, que establecen entre las funciones a desarrollar: *"Revisar y validar los informes que elaboren los especialistas y administradores de contratos, relacionados a las solicitudes de adelantos, valorizaciones, solicitudes de ampliación de plazo, adicionales, deducciones, liquidaciones y otros, dentro del marco legal de la normatividad vigente sobre la materia"*.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, lo dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de Ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)"*

Maurino Alejandro Guerrero Caballero, identificado con DNI n.° 06086805, Administrador de Contrato de la Subdirección de Conservación encargado de la administración del contrato n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 para el "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete-Lunahuaná - Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", en el periodo comprendido entre el 4 de enero

[72] Mediante Resolución Directoral n.° 2176-2018-MTC/20 de 31 de octubre de 2018, se establece el Cuadro de Equivalencias de la Estructura Funcional de Provías Nacional, según la cual, la Subdirección de Conservación equivale a la Unidad Gerencial de Conservación (UGC) en dicha estructura funcional. Asimismo, de acuerdo a lo informado por la oficina de Recursos Humanos de Provías Nacional, a través del Oficio n.° 178-2020-MTC/20.18 de 11 de noviembre de 2020, el cargo de "Ejecutivo de Operaciones" (cargo del Contrato Administrativo de Servicios n.° 037-2017-MTC/20.CAS de 01 de setiembre de 2017) tiene su equivalencia a los cargos de Subgerente/Jefes de Área; es así que, el cargo de Ejecutivo de Operaciones le corresponde el cargo funcional de **jefe de Conservación Vial – Contratos I de la Unidad Gerencial de Conservación** del Manual de Organización y Funciones de Provías Nacional aprobado mediante Resolución Directoral n° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012, vigente al periodo en que sucedieron los hechos de la presente observación..

2019 a la fecha[73], designado mediante Memorándum (M) N° 04-2019-MTC/20.23.1 de 4 de enero de 2019 (**Apéndice n.° 147**), quien con relación a los hechos observados, incumplió la forma de penalizar a la empresa ICCGSA el retraso injustificado en la ejecución del Mejoramiento, a pesar que en el Contrato de Servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015 se estableció que dicho incumplimiento se penalizaba utilizando la Cláusula Décimo Cuarta: Otras Penalidades, en la que –*incluso*- de manera expresa se precisaba la fórmula a aplicarse; especificándose que dicha modificación se materializó al aceptarse la solicitud del contratista y la decisión de utilizarse la cláusula Décimo Tercera: Penalidades por Retraso Injustificado, con lo cual, no solo se cambiaba la fórmula para calcular la penalidad diaria, sino que además, permitía que el rubro "Otras penalidades" no llegue a la penalidad máxima (10% del monto de contrato) y por tanto se extinguía la causal para resolver el contrato.

De esta manera, ocasionó que la empresa ICCGSA resulte favorecida indebidamente con la continuación en la ejecución del Contrato de Servicio n° 093-2015-MTC/20 hasta el 18 de julio de 2019, generando el reconocimiento de pagos al contratista por la cantidad de S/ 30 845 034,87 inc. IGV entre febrero y mayo de 2019; asimismo, la continuación de los servicios del Consorcio Vial Cañete Huancayo por S/ 1 443 787,58, inc. IGV entre febrero y junio 2019. Esta situación se produjo a pesar que la empresa ICCGSA prestó un servicio deficiente por el incumplimiento permanente de sus obligaciones, lo que ha afectado al Estado al no contar con una vía que tenía una fecha programada para su culminación, así como a los usuarios de la vía quienes no han contado con una vía que permita una transitabilidad en mejores condiciones.

Al respecto, el detalle de las actuaciones descritas se advierte en los documentos siguientes:

- Emitir el Informe n° 022-2019-MTC/20.23.1.MGC recibido el 12 de febrero de 2019 **(Apéndice n.° 140)**, concluyendo que el supervisor conservador Consorcio Vial Cañete Huancayo, deberá aplicar a ICCGSA la penalidad por retraso en la ejecución del Mejoramiento, mediante la fórmula establecida en la CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA: PENALIDADES POR RETRASO INJUSTIFICADO.
- Dar el visto bueno en el mismo sentido al Oficio n.° 151-2019-MTC/20.23.1 **(Apéndice n.° 141)** y Oficio n° 153-2019-MTC/20.23.1 **(Apéndice n.° 142)** ambos de 12 de febrero de 2019, mediante los cuales se informa a la empresa ICCGSA y se instruye al Consorcio Vial Cañete – Huancayo (Supervisor Conservador), que se va a penalizar en retraso en la ejecución del mejoramiento utilizando la cláusula Décimo Tercera: Penalidades por Retraso Injustificado.

Con dicha actuación, inobservó lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Legislativo n.° 1017 de 3 de junio de 2008 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo n.° 184-2008-EF de 31 de diciembre de 2008 y el contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015.

Asimismo, evidencia que incumplió sus funciones establecidas en el literal k) del artículo 38° del Manual de Operaciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – PROVIAS NACIONAL, aprobado por Resolución Ministerial n.° 841-2018-MTC/01.02 de 30 de octubre de 2018 **(Apéndice n.° 148)**, que establece como funciones de la Subdirección de Conservación: "*Administrar contratos y convenios en materia de su competencia, sobre Infraestructura vial de la Red Vial Nacional, hasta su respectiva liquidación contractual; así como, revisar, evaluar y, dar*

[73] Contratado según Contrato Administrativo de Servicios n.° 028-2015-MTC/20.CAS de 4 de mayo de 2015, Adenda n.° 1 de 30 de junio de 2105, Adenda n° 2 de 31 de diciembre de 2015, Adenda n.° 3 de 30 de junio de 2016, Adenda n.° 4 de 30 de diciembre de 2016, Adenda n.° 6 de 28 de abril de 2017, Adenda n.° 7 de 31 de julio de 2017, Adenda n.° 8 de 29 de diciembre de 2017 adecuada mediante Adenda n.° 9 de 23 de abril de 2018, Adenda n° 10 de 25 de setiembre de 2018, Adenda n.° 11 de 28 de diciembre de 2018, Adenda n° 12 de 29 de marzo de 2019 que extiende este contrato hasta el 30 de junio de 2019; no obstante, con documento s/n de 3 de junio de 2019 renuncia al mismo. Luego suscribe el Contrato Administrativo de Servicios n.° 055-2019-MTC/20.CAS de 5 de junio de 2019 que se amplía con la Adenda n.° 1 de 21 de agosto de 2019, Adenda n.° 2 de 21 de noviembre de 2019, Adenda n.° 3 de 23 de diciembre de 2019 y subsiguientes.

conformidad, de ser el caso, a los informes de supervisión"; así como, la Función Específica establecida en el numeral 4 del Manual de Organización y Funciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional aprobado mediante Resolución Directoral n.° 993-2012-MTC/20 de 22 de noviembre de 2012 **(Apéndice n.° 148)**, para el cargo de Administrador de Contratos IV – tipo 1 de la Unidad Gerencial de Conservación[74], que señala: *"Administrar los contratos de conservación asignados, velando por el cumplimiento de los términos establecidos en los mismos, en concordancia con la legislación vigente".*

Además, incumplió sus funciones contenidas en el sub numeral 6.5.2, numeral 6.5, del Instructivo n.° 02-2013-MTC/20.7, para la "Administración y Supervisión de los Contratos de Servicios de Conservación Vial por Niveles de Servicio", aprobado con Memorándum n.° 1663-2013-MTC/20.7, de 19 de junio de 2013, correspondiente al cargo de Administrador de Contrato, que establecen, entre otros: *"Administrar el contrato de conservación por niveles de servicio, velando por el cumplimiento de los términos establecidos, en concordancia con la legislación vigente".*

De igual forma, contravino los sub numerales 4.1, 4.9, 4.10 y 4.11 del numeral 4. Actividades a Desarrollar establecidas en los Términos de Referencia integrantes del Contrato Administrativo de Servicios n.° 028-2015-MTC/20.CAS **(Apéndice n.° 148)**, que señalan: *"Administrar, supervisar y monitorear los Contratos de Servicios de Consultoría, Contratos de Conservación Vial por Niveles de Servicio, y Contratos de Gestión, Mejoramiento y Conservación por niveles de servicio asignados, velando por el cumplimiento de los términos establecidos en los mismos, en concordancia con la legislación vigente"*, *"Supervisar, controlar y monitorear el cumplimiento de las condiciones contractuales de los contratos a su cargo, disponiendo las acciones pertinentes"*, *"Participar en la evaluación de los proyectos de adendas, clausulas adicionales necesarios necesarias para la ejecución de los proyectos, y/o contratos complementarios, de ser el caso, en concordante con las normas y disposiciones aplicables, en temas de su competencia"* y *"Establecer e implementar la solución de la problemática que se genere en la ejecución de los contratos a su cargo, dentro del marco establecido en las normas vigentes según corresponda, así como proponer las acciones necesarias para superar las desviaciones y/o incumplimientos que se detecten en la ejecución de los mismos"*, respectivamente.

Así también, contravino sus funciones establecidas en el literal a) del artículo 16° de la Ley Marco del Empleo Público – Ley n.° 28175, vigente desde el 1 de enero de 2005, que señala que todo empleado público está sujeto a: *"Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público"*; así como, lo dispuesto en el numeral 6, artículo 7° Deberes de la Función Pública de la Ley del Código de Ética de la Función Pública – Ley n.° 27815, vigente desde el 14 de agosto de 2002, que precisa: *"El servidor público tiene los siguientes deberes: Responsabilidad.- Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente (...)*

Los hechos anteriormente expuestos configuran la configuran presunta **responsabilidad administrativa**, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada, a cargo de la Entidad; asimismo, la presunta **responsabilidad penal** por la existencia de elementos que denotan la comisión de delito, dando mérito al inicio de las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente.

[74] Según Resolución Directoral n° 2176-2018-MTC/20 de 31 de octubre de 2018, se establece el Cuadro de Equivalencias de la Estructura Funcional de Provías Nacional, según la cual a partir del 9 de noviembre de 2019, la Subdirección de Conservación equivale a la Unidad Gerencial de Conservación (UGC) en dicha estructura funcional. X33

IV. CONCLUSIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, referido al "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", se formulan las conclusiones siguientes:

1. Provías Nacional convocó el concurso púbico n.° 0013-2015-MTC/20 para contratar una prestación de servicios cuando el mismo correspondía a obra, en cuyos términos de referencia, consignaron para la "Conservación Rutinaria" una fórmula polinómica aplicable a obra, cuando lo que correspondía era una fórmula de reajuste para servicio, contraviniendo lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, el Decreto Supremo n.° 011-79-VC y el Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial, ocasionado porque los funcionarios que participaron en la formulación y tramitación de los TDR del Servicio, no actuaron de manera diligente en el ejercicio de sus funciones asignadas por la normativa interna de la entidad y la normativa aplicable para el caso en particular, lo que generó se haya desembolsado un pago por reajustes de S/ 141 349,51, mayor al que se hubiera tenido que reconocer la Entidad, si se consignaba en la Conservación Rutinaria una fórmula de acuerdo a la variación de los índices de precios al consumidor - IPC, como correspondía, en perjuicio de Provías Nacional.

   (Observación n.° 1)

2. Funcionarios de Provías Nacional observaron la documentación que presentó el Consorcio Supervisor, entonces ganador de la buena pro del concurso púbico n.° 058-2015-MTC/20, para el perfeccionamiento del contrato, lo que fue puesto de su conocimiento el 29 de setiembre de 2016, fecha límite del plazo que se tenía para tal fin, quienes el mismo día solicitaron un plazo adicional de 5 días hábiles sustentado en la denegatoria de la aseguradora MAPFRE de otorgarle cartas fianzas (por los conceptos de Fiel Cumplimiento y Monto Diferencial de Propuesta), plazo que le fue otorgado a pesar que no correspondía y sin tomar en cuenta que aun considerando las fianzas de la aseguradora, al 29 de setiembre de 2016 no contaba con los montos requeridos por la normativa de contrataciones para garantizar dichos conceptos; además, el 6 de octubre de 2016, fecha límite del plazo ampliado, presentó otras cartas fianzas que incumplían dicha normativa con lo cual, no absolvía lo inicialmente observado; no obstante, ese mismo día se continuó con el trámite de perfeccionamiento de contrato y se suscribió el mismo.

   De igual forma, la solicitud de adelanto directo que realizó el Consorcio Supervisor en la fecha límite establecida en los TDR del Servicio de Supervisión fue observada por funcionarios de Provías Nacional a cargo de la administración de su contrato, habiéndole devuelto dicha solicitud para que la subsane sin siquiera precisarle un plazo o una fecha límite, a pesar que este procedimiento no está regulado y sin tomar en cuenta que su pedido estaba incompleto por cuanto las fianzas presentadas no cautelaban el monto requerido; además, en la nueva solicitud no modificó las cartas fianzas inicialmente presentadas observados y que no precisaban la componente que garantizaban, siendo este aspecto lo observable y por el que se devuelve su pedido inicial; no obstante a ello, le otorgaron conformidad y trámite aprobatorio a este nuevo requerimiento.

   Lo expuesto contraviene lo regulado en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, así como los Términos de Referencia y las Bases Integradas del proceso de selección del concurso público n.° 0058-2015-MTC/20, ocasionado porque funcionarios de Provías Nacional que participaron del proceso de perfeccionamiento de contrato del Consorcio Supervisor y los que estuvieron a cargo de la administración de su contrato, no actuaron de manera diligente

en el ejercicio de sus funciones asignadas por la normativa interna de la entidad y la normativa aplicable para el caso en particular, beneficiándolo con la suscripción del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 por S/ 17 214 701.16 y el pago del adelanto directo por un monto de S/ 2 341 188,36, aspectos que evidencian el favorecimiento al Consorcio Supervisor, a pesar de los incumplimientos incurridos.

(Observación n.° 2)

3. Funcionarios de Provías Nacional a cargo de la administración del contrato del Consorcio Supervisor, inobservaron que la versión reestructurada y actualizada del Cuadro de Gestión de Recursos que dicho consorcio presentó a través de la carta n.° 059-2019-CVCH-RL, había trasladado y distribuido los recursos de la etapa de supervisión del Plan de Mejoramiento y Evaluación Ambiental Preliminar - que no realizó - a la etapa de supervisión de la ejecución del Mejoramiento a cargo de la empresa ICCGSA, cambio que no correspondía y que incluso se menciona de manera expresa en el informe de su gerente de Supervisión Vial adjunto a la carta antes citada pero que no tuvo opinión y/o cuestionamiento alguno por parte de los citados funcionarios y que se contradice con la primera versión que el propio Consorcio Supervisor presentó con la carta n.° 050-2017-CVCH-RL en donde identificó los recursos que corresponden a la etapa del servicio que no prestó y del cual se determina que el monto máximo que podía valorizar era de S/ 4 232 965,15.

   Lo señalado contraviene lo establecido en los TDR del Servicio y el pliego de absolución de consultas formuladas y absueltas durante el proceso de selección concurso público n.° 058-2015-MTC/2, ocasionado porque los funcionarios de Provías Nacional no actuaron de manera diligente en el ejercicio de sus funciones asignadas por la normativa interna de la entidad y documentos citados anteriormente, con lo cual, permitieron y viabilizaron que el Consorcio Supervisor pueda valorizar hasta S/ 4 460 628,45 Inc. IGV que representa el 95.71% del monto total contratado por la componente Mejoramiento y de esta manera, se le pague un exceso de S/ 227 663,30 incluido IGV, por un servicio no prestado.

   (Observación n.° 3)

4. Funcionarios de Provías Nacional a cargo de la administración del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20, permitieron y aceptaron el pedido de la empresa ICCGSA de utilizar otra fórmula para penalizar el retraso injustificado en la culminación del Mejoramiento, contraviniendo lo establecido en el citado contrato y la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, generado por el incumplimiento de sus deberes funcionales tendientes a favorecer a la empresa ICCGSA que resultó indebidamente beneficiada en continuar con su contrato a pesar del incumplimiento permanente que mostraba y el servicio deficiente que estaba brindando, lo que ha ocasionado que se le haya reconocido pagos entre enero a mayo 2019 por S/ 30 845 034,87 inc. IGV; así como, la continuación de los servicios del Consorcio Supervisor por S/ 1 443 787,58 inc. IGV entre febrero y junio 2019, con lo cual, se vio afectado el estado al no contar con una vía que tenía una fecha programada para su culminación así como a los usuarios de la vía quienes no han contado con una vía que permita una transitabilidad en mejores condiciones.

   (Observación n.° 4)

5. En correspondencia con la Sentencia del Tribunal Constitucional de 25 de abril de 2018, y publicada el 26 de abril de 2019, la Contraloría General de la República a fin de evitar posibles situaciones de impunidad frente a las responsabilidades que deben asumir los funcionarios y servidores públicos por sus actos en la función que desempeñan, estableció remitir el presente informe de auditoría a la Entidad Auditada, para que en mérito a su ámbito de competencia efectué el deslinde de la referida responsabilidad y la imposición de las sanciones que correspondan, conforme al marco normativo aplicable.

   (Aspecto Relevante n.° 1)

6. La empresa ICCGSA presentó el 4 de abril de 2016, en el plazo estableciodo en los TDR, el Plan de Mejoramiento, documento que luego que fue revisado por los especialistas de la Unidad Gerencial de Conservación, determinaron que en la especialidad de Hidrología, Drenaje y Obras de Arte estaba incompleto, procediendo a observarlo y otorgar un plazo para subsanarlo, el mismo que fue presentado el 5 de mayo de 2016; procedimiento seguido que no se encuentra acorde a los TDR, que señalan en caso que el Plan este incompleto, se debe calificar como incompleto, devolverlo y aplicar la penalidad por atraso en su presentación; por lo que, la decisión de observar el Plan de Mejoramiento, liberó al Contratista de la aplicación de la penalidad por 14 días, penalidad que no fue aplicada porque el contratista alcanzó la penalidad máxima del 10% en el rubro Otras Penalidades.
(Aspecto relevante de la Auditoria n.° 2)

7. De acuerdo a lo informado por el Área de Tesorería de Provías Nacional así como de los reportes de Cartas Fianzas de los contratos suscritos con la empresa ICCGSA y el Consorcio Supervisor, se ha evidenciado que las acciones para la renovación de las cartas fianzas por Fiel Cumplimiento y Adelanto Directo, no garantizan que los contratistas estén cumpliendo con renovación oportuna, a lo que se agrega que el área de Tesorería ha implementado pautas para presentar el original de las cartas fianzas, exigencia que no se viene cumpliendo, tampoco se vienen adoptando mecanismos para comprobar su renovación oportuna, conforme lo establece la normativa de contrataciones ante tal incumplimiento.

   Además, estando a que los contratos del Contratista y Supervisor, cuentan con resolución – total- y resolución parcial, respectivamente, y todavía existen saldos pendientes por amortizar de los adelantos otorgados (S/ 9 553 312,98 y S/ 332 951,4 en el caso del Contratista y, S/624 854,32 y S/ 27 187,32 en el caso del Supervisor), la Oficina de Administración no ha tomado en cuenta la opinión n.° 041-2013/DTN, que señala que con la finalidad de proteger los fondos públicos involucrados, la Entidad puede ejecutar la garantías por adelantos y recuperar el monto pendiente de amortización, en cautela de los intereses del estado, a pesar que incluso las Subdirección de Conservación y Dirección de Supervisión, recomendaron su ejecución.
(Aspecto relevante de la Auditoria n.° 3)

8. El contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 para la ejecución del "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", inició el 8 de octubre de 2015; sin embargo, el Consorcio Supervisor contratado para dicho fin inició el servicio el 26 de noviembre de 2016, esto es 415 días calendario después de iniciado la ejecución de los trabajos, a pesar que los argumentos que sustentan la contratación del servicio de supervisión, indicaban que dada la envergadura del servicio a realizar, era imprescindible contar con una supervisión contratada que garantice la calidad de las intervenciones y el cumplimiento de los objetivos previstos.
(Aspecto relevante de la Auditoria n.° 4)

9. El Consorcio Supervisor presentó los Informes Finales de las Componentes Conservación y Mejoramiento ejecutados por ICCGSA, no obstante que los TDR del Servicio de Supervisión, señala la obligación del entregable "Informe de Revisión del Informe Final del Servicio", debiendo señalarse que aún no se ha definido la unidad a cargo de su revisión y aprobación, si la Subdirección de Conservación (a cargo de la administración del contrato con la empresa ICCGSA) o la Dirección de Supervisión (a cargo de la administración del contrato del Consorcio Supervisor). Además, se ha verificado de la revisión selectiva a los citados informes finales, que para el recálculo de la conservación rutinaria antes y después así como para el descuento

por incumplimiento en los niveles de servicio, se ha utilizado un criterio que se contrapone con los TDR del Servicio, originando distorsiones en los montos valorizados y los descuentos que se deben aplicar al contratista que pueden afectar el costo final del servicio.
(Aspecto relevante de la Auditoria n.° 5)

V. RECOMENDACIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional, en uso de las atribuciones y competencias conferidas en el literal e) 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 y modificatorias, se formulan las recomendaciones siguientes:

1. Poner en conocimiento de la Procuraduría Pública encargada de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República, el Informe para que inicie las acciones legales respecto a los funcionarios y servidores señalados en las observaciones n.os 1, 2, 3 y 4 del presente Informe.
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3 y 4)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

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 Director Ejecutivo del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional:

2. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional comprendidos en las observaciones n.os 1, 2, 3 y 4, conforme al marco normativo aplicable y las competencias respectivas.
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, 4 y 5)

3. Disponer que en coordinación con las unidades orgánicas competentes, se implementen mecanismos permanentes de verificación aleatorias de los procesos, incidiendo en los relacionados con la formulación de los términos de referencia, perfeccionamiento de los contratos, adelantos otorgados, aprobación de los programas de gestión vial, contratación de las empresas supervisoras, aprobación de sus cuadros de gestión de recursos y, la aplicación de las penalidades; cautelando que se lleven a cabo en el marco de la normativa de contrataciones, y de advertirse irregularidades se adopten medidas correctivas oportunas, así como acciones administrativas y legales que resulten pertinentes, de ser el caso.
   (Conclusiones n.os 1, 2, 3, 4, 6 y 8)

4. Disponer que en tanto dure el estado de emergencia decretado por el Gobierno por la presencia del Covid-291, se implemente un procedimiento que permita garantizar manera oportuna, que los contratistas cuentan con cartas fianzas de fiel cumplimiento y adelantos otorgados, vigentes, en cautela de los recursos del Estado.
   (Conclusión n.° 7)

5. Disponer que en coordinación con las unidades orgánicas competentes, se evalúe técnica y legalmente la pertinencia de incluir en los documentos de gestión un procedimiento, respecto a la ejecución de las cartas fianzas ante una eventual resolución de contrato, cuando las empresas contratistas tengan pendiente por amortizar los adelantos otorgados.
   (Conclusión n.° 7)

6. Disponer se designe a la Unidad Orgánica que asumirá la revisión y posterior conformidad, de los Informes Finales de los Componentes Mejoramiento y Conservación, presentado por el Consorcio Vial Cañete – Huancayo, debiendo establecer la oportunidad de presentación de dichos informes y del "Informe de Revisión del Informe Final", cautelando que se cumpla lo establecido en los Términos de Referencia del Servicio de Supervisión.
(Conclusión n.° 9)

VI APÉNDICES

Apéndice n.° 1. Relación de personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 2. Las cédulas de comunicación de desviaciones de cumplimiento y los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 3. Evaluación de los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos.

Apéndice n.° 4. Copia autenticada del contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 de 23 de setiembre de 2015.

Apéndice n.° 5. Copia autenticada del contrato de servicios de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 de 6 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 6. Copia autenticada de la Resolución Directoral n.° 083-2017-MTC/20 de 6 de febrero de 2017.

Apéndice n.° 7. Copia autenticada de la Resolución Directoral n.° 128-2017-MTC/20 de 23 de febrero de 2017.

Apéndice n.° 8. Ficha Técnica del Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas.

Apéndice n.° 9. Copia autenticada del documento s/n de 14 de setiembre de 2020 del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Apéndice n.° 10. Copias autenticadas del oficio n.° A-2127-2020-MTC/07 de 6 de octubre de 2020 y Acta de Instalación del Tribunal Arbitral Ad HOC de 6 de marzo de 2020.

Apéndice n.° 11. Copia autenticada de la carta n.° 069-2016/GV-HRO-ICCGSA/CAÑETE-DV. PAMPAS de 4 de abril de 2016.

Apéndice n.° 12. Copia autenticada del informe n.° 23-2016-MTC/20.7/VLS de 18 de abril de 2016.

Apéndice n.° 13. Copias autenticadas del informe n.° 003-2015-MTC/20.7.CTDR de 24 de abril de 2015 y Términos de Referencial del Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación por Niveles de Servicio del Corredor Vial Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas – 2015.

Apéndice n.° 14. Copia autenticada del oficio n.° 153-2016-MTC/20.7 de 21 de abril de 2016.

Apéndice n.° 15. Copia autenticada de la carta n.° 173-2016/GOP de 5 de mayo de 2016.

Apéndice n.° 16. Copia autenticada del informe n.° 084-2016-MTC/20.7.RLV de 18 de mayo de 2016.

Apéndice n.° 17. Copia autenticada del Oficio n.° 211-2016-MTC/20.7 de 19 de mayo de 2016.

Apéndice n.° 18. Copia autenticada de la carta n.° 081-2016/GV-HRO-ICCGSA/CAÑETE-DV.PAMPAS de 3 de junio de 2016.

Apéndice n.° 19. Copia autenticada del informe n.° 06-2016-MTC/20.7/JCGB de 17 de junio de 2016.

Apéndice n.° 20. Copias autenticadas del Reporte por Tipo de Contrato del contrato n.° 0093-2015-MTC/20 y contrato n.° 0112-2016-MTC/20 emitidos el 23 de julio de 2020.

Apéndice n.° 21. Copias autenticadas del oficio n.° 302-2020-MTC/20.2 de 6 de agosto de 2020, informe n.° 027-2020-MTC/20.2.3 de 5 de agosto de 2020 y adjuntos e informe n.° 026-2020-MTC/20.23.1.MGC de 3 de agosto de 2020.

Apéndice n.° 22. Copias autenticadas del oficio n.° 361-2020-MTC/20.2 de 3 de setiembre de 2020 e informe n.° 75-2020-MTC/20.16/ETT de 5 de agosto de 2020.

Apéndice n.° 23. Copias autenticadas del oficio n.° 506-2020-MTC/20.2 de 5 de noviembre de 2020 y reporte de cartas fianzas por tipo de contrato del contrato de servicio de supervisión n.° 112-2016-MTC/20 y contrato de servicio n.° 093-2015-MTC/20 emitidos el 20 de octubre de 2020.

Apéndice n.° 24. Copia autenticada del oficio n.° 322-2020-MTC/20.2 de 14 de agosto de 2020.

Apéndice n.° 25. Copias autenticadas del memorándum n.° 6725-2019-MTC/20.16 de 16 de diciembre de 2019, informe n.° 16-2019-ETT de 10 de diciembre de 2019, memorándum n.° 824-2020-MTC/20.16 de 11 de febrero de 2020 e informe n.° 23-2020-ETT de 7 de enero de 2020.

Apéndice n.° 26. Copia autenticada del oficio n.° 081-2020-MTC/20.2 de 13 de febrero de 2020.

Apéndice n.° 27. Copia autenticada de la carta notarial de 17 de febrero de 2020 del Consorcio Vial Cañete – Huancayo.

Apéndice n.° 28. Copia autenticada de la Resolución Directoral n.° 305-2015-MTC/20 de 29 de abril de 2015.

Apéndice n.° 29. Copia autenticada del Acta del Concurso Público n.° 0013-2015-MTC/20, Primera Convocatoria - Acto Público de Apertura de Propuestas Económicas y Otorgamiento de la Buena Pro de 7 de setiembre de 2015.

Apéndice n.° 30. Copias autenticadas del informe n.° 002-2015-MTC/20.7.ERJ-MGC-JSR de 4 de septiembre de 2015 y Términos de Referencia del Servicio de Supervisión de la Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas – Agosto 2015.

Apéndice n.° 31. Copia autenticada del memorándum n.° 3689-2015-MTC/20.7 de 23 de setiembre de 2015.

Apéndice n.° 32. Copia autenticada informe n.° 2202-2015-MTC/20.4 sin fecha.

Apéndice n.° 33. Copia autenticada del memorándum n.° 4453-2015-MTC/20.2 de 16 de octubre de 2015.

Apéndice n.° 34. Copia autenticada del informe n.° 002-2015-MTC/20.7.PJR-PTM-JND-JSR de 3 de noviembre de 2015.

Apéndice n.° 35. Copia autenticada del memorándum n.° 4374-2015-MTC/20.7 de 3 de noviembre de 2015.

Apéndice n.° 36. Copia autenticada del Resolución Directoral n.° 1181-2015-MTC/20 de 16 de noviembre de 2015.

Apéndice n.° 37. Copia autenticada del Acta de Concurso Público n.° 0058-2015-MTC/20, Primera Convocatoria - Acto Público de Apertura de Propuestas Económicas y Otorgamiento de la Buena Pro de 1 de setiembre de 2016.

Apéndice n.° 38. Copia autenticada del oficio n.° 719-2019-MTC/20 de 17 de julio de 2019.

Apéndice n.° 39. Copia autenticada del oficio n.° 1641-2019-MTC/20.16 de 15 de agosto de 2019.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ – SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

Apéndice n.° 40. Copias autenticadas del oficio n.° 1279-2020-MTC/20.16 de 9 de octubre de 2020, informe n.° 103-2020-MTC/20.16/ETT de 8 de octubre de 2020, informe n.° 031-2020-MTC/20.23.1/MGC de 5 de octubre de 2020 e informe n.° 032-2020-MTC/20.23.1/MGC de 5 de octubre de 2020.

Apéndice n.° 41. Copias autenticadas de la carta n.° 186-2019/CVCH-GSV-RLV de 8 de noviembre de 2019 y carta n.° 187-2019/CVCH-GSV-RLV de 13 de noviembre de 2019.

Apéndice n.° 42. Copia autenticada del oficio n.° 024-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 28 de setiembre de 2020.

Apéndice n.° 43. Copias autenticadas del oficio n.° 1215-2020-MTC/20.16 de 29 de setiembre de 2020, informe n.° 96-2020-MTC/20.16/ETT de 25 de setiembre de 2020 y oficio n.° 22-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 11 de setiembre de 2020.

Apéndice n.° 44. Copia autenticada del Acta de Presencia para la Constatación Física e Inventario, correspondiente al contrato de servicios n.° 093-2015-MTC/20 "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del corredor vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pamas" suscrita el 2 de agosto de 2019.

Apéndice n.° 45. Copia autenticada de informe n.° 101-2019-MTC/20.23.1.MGC de 30 de setiembre de 2019.

Apéndice n.° 46. Copia autenticada del oficio n.° 987-2019-MTC/20.23.1 de 2 de octubre de 2019.

Apéndice n.° 47. Copia autenticada del Informe Final Componente Conservación (Periodo 2015-2019) Tomo 3 de 15, Noviembre 2019.

Apéndice n.° 48. Copia autenticada del Informe de Revisión de Supervisión n.° 34 al Informe Mensual n.° 32 del Contratista Conservador - Componente Conservación. (Mayo 2018) Tomo 1 de 2, Junio 2018.

Apéndice n.° 49. Copia autenticada del memorándum (m) n.° 069-2014-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2014.

Apéndice n.° 50. Copia autenticada del memorándum n.° 1328-2015-MTC/20.7 de 24 de abril de 2015.

Apéndice n.° 51. Copia autenticada del informe n.° 0010-2015-MTC/20.2.5.WFJ de 27 de abril de 2015.

Apéndice n.° 52. Copia autenticada del memorándum n.° 183-2015-MTC/20.2.5 de 27 de abril de 2015.

Apéndice n.° 53. Copia autenticada del memorándum n.° 1402-2015-MTC/20.2 de 27 de abril de 2015.

Apéndice n.° 54. Copia autenticada del memorándum n.° 1346-2015-MTC/20.7 de 27 de abril de 2015.

Apéndice n.° 55. Copia autenticada del informe n.° 986-2015-MTC/20.4 de 27 de abril de 2017.

Apéndice n.° 56. Copia autenticada del memorándum n.° 1349-2015-MTC/20.7 de 27 de abril de 2017.

Apéndice n.° 57. Copia autenticada del memorándum n.° 185-2015-MTC/20.2.5 de 27 de abril de 2015.

Apéndice n.° 58. Copia autenticada del memorándum n.° 1416-2015-MTC/20.2 de 28 de abril de 2015.

Apéndice n.° 59. Copia autenticada del memorándum n.° 570-2015-MTC/20.3 de 29 de abril de 2015.

Apéndice n.° 60. Copia autenticada de Valorización n.° 44 de Conservación Rutinaria, Valorización n.° 12 de Conservación Periódica (Del 01 al 31 de Mayo de 2019) Volumen 2.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ – SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

Apéndice n.° 61. Copias autenticadas de los Comprobantes de pago que acreditan los pagos realizados a la empresa ICCGSA por la ejecución de la Componente Conservación. Se adjunta anexo.

Apéndice n.° 62. Cálculos del reajuste de la Conservación Rutinaria utilizando la fórmula del IPC y los montos reajustados aprobados por la entidad.

Apéndice n.° 63. Copias autenticadas del Carta n.° 069-2016/CV de 27 de setiembre de 2016, Carta Fianza de Fiel Cumplimiento emitida por el BCP con el número G708527 de 23 de setiembre de 2016, Carta Fianza del Monto Diferencial de la Propuesta emitida por el BCP con el número G708528 de 23 de setiembre de 2016 y Hoja de Trámite E- 100325-2016/SEDCEN de 28 de setiembre de 2016.

Apéndice n.° 64. Copia autenticada del oficio n.° 010-2016-MTC/20.2.5 de 28 de setiembre de 2016

Apéndice n.° 65. Copia autenticada del Carta n.° 070-2016/CV de 29 de setiembre de 2016.

Apéndice n.° 66. Copias autenticadas del Carta n.° 071-2016/CV de 29 de setiembre de 2016, correo de 26 de setiembre de 2016, documento s/n del Banco BBVA Continental de 29 de setiembre [2016], carta de compromiso de 28 de setiembre de 2016 y Hoja de Trámite E-100955-2016/SEDCEN de 29 de setiembre de 2016.

Apéndice n.° 67. Copias autenticadas de la Carta n.° 074-2016/CV de 4 de octubre de 2016, Carta Fianza de Fiel Cumplimiento emitida por el Banco BBVA Continental con el número 0011-0366-9800012714-26 de 3 de octubre de 2016, Carta Fianza del monto diferencial de la propuesta emitida por el Banco BBVA Continental con el número 0011-0366-9800012722-29 de 3 de octubre de 20016 y Hoja de Trámite E-102467-2016/SEDCEN de 4 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 68. Copias autenticadas de la Carta n.° 075-2016/CV de 5 de octubre de 2015, Carta n.° 02-2016/Financiero recibida el 14 de setiembre de 2016 (Fiel Cumplimiento), Carta n.° 02-2016/Financiero recibida el 14 de setiembre de 2016 (Fiel Cumplimiento), Solicitud de garantía a MAPFRE recibida el 16 de setiembre de 2016, Correos de la representante de TNM Sucursal Perú con la representante de MAPFRE del 15 de setiembre de 2016 y Hoja de Trámite E-103163-2016/SEDCEN recibida el 5 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 69. Copia autenticada del Informe n.° 039-2016-MTC/20.2.5 de 5 de octubre de 2016

Apéndice n.° 70. Copia autenticada de la Hoja de Trámite E-100719-2016/SEDCEN de 29 de setiembre de 2016.

Apéndice n.° 71. Copia autenticada del oficio n.° 011 2016.MTC/20.2.5 de 6 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 72. Copias autenticadas de la Carta n.° 076-2016/CV de 6 de octubre de 2016, Carta Fianza n.° 00135858 009 de Fiel Cumplimiento emitida por el Banco Scotiabank de 30 de setiembre de 2016, Carta Fianza n.° 00135860 009 de Fiel Cumplimiento emitida por el Banco Scotiabank de 6 de octubre de 2016 y Carta Fianza n.° 00135859 009 del Monto Diferencial de Propuesta emitida por el Banco Scotiabank de 30 de setiembre de 2016 y Hoja de Trámite E-103506-2016/SEDCEM de 6 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 73. Copia autenticada del Oficio n.° 029-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 16 de octubre 2020.

Apéndice n.° 74. Copia autenticada del memorándum n.° 0549-2016-MTC/20.2.5 de 6 de octubre de 2016 y adjuntos.

Apéndice n.° 75. Copia autenticada del memorándum n.° 0854-2016-MTC/20.3 de 6 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 76. Copia autenticada del Carta n.° 001-2016-CVCH-RL de 21 de octubre de 2016 y adjuntos.

Apéndice n.° 77. Copia autenticada del Informe n.° 193-2016-MTC/20.7.RLV de 31 de octubre de 2016.

Apéndice n.° 78. Copia autenticada del Informe n.° 364-2016-MTC/20.7.1 de 2 de noviembre de 2016.

Apéndice n.° 79. Copia autenticada del Oficio n.° 507-2016-MTC/20.7 de 2 de noviembre de 2016.

Apéndice n.° 80. Copias autenticadas del Comprobante de pago n.° 2016-11271 de 30 de noviembre de 2016 y adjuntos, memorándum n.° 4462-2016-MTC/20.7 de 29 de noviembre de 2016, informe n.° 443-2016-MTC/20.7.1 de 29 de noviembre de 2016, informe n.° 217-2016-MTC/20.7.RLV de 28 de noviembre de 2016 y carta n.° 003-2016-CVCH-RL de 21 de noviembre de 2016 y adjuntos.

Apéndice n.° 81. Copias autenticadas del Comprobante de pago n.° 2016-11272 de 30 de noviembre de 2016 y adjuntos, memorándum n.° 4461-2016-MTC/20.7 de 29 de noviembre de 2016, informe n.° 442-2016-MTC/20.7.1 de 29 de noviembre de 2016, informe n.° 216-2016-MTC/20.7.RLV de 28 de noviembre de 2016 y carta n.° 002-2016-CVCH-RL de 21 de noviembre de 2016 y adjuntos.

Apéndice n.° 82. Copia autenticada del Acta de Entrega de Áreas y Bienes de 7 de octubre de 2015.

Apéndice n.° 83. Copias autenticadas del memorándum n.° 3701-2015-MTC/20.7 de 24 de setiembre de 2015 y memorándum n.° 3770-2015-MTC/20.7 de 28 de setiembre de 2015.

Apéndice n.° 84. Copia autenticada del oficio n.° 546-2016-MTC/20.7 de 23 de noviembre de 2016.

Apéndice n.° 85. Copia autenticada del Informe n.° 019-2017-MTC/20.7.RLV de 1 de febrero de 2016.

Apéndice n.° 86. Copia autenticada del Resolución Directoral n.° 088-2017-MTC/16 del 1 de febrero de 2017.

Apéndice n.° 87. Copia autenticada del Acta de Reunión n.° 01-2017 de 2 de febrero de 2017.

Apéndice n.° 88. Copia autenticada del Acta de Entrega – Recepción de Cargo, Contrato de Servicio de Supervisión n.° 112-2016-MTC/20 de 25 de noviembre de 2016.

Apéndice n.° 89. Copia autenticada del Estado Económico y Financiero, contrato n.° 0112-2016-MTC/20 (Desde enero 2016 a enero 2020) emitido el 20 de enero de 2020.

Apéndice n.° 90. Copias autenticadas de los Comprobantes de Pago que acreditan los pagos realizados al Consorcio Vial Cañete – Huancayo por la componente Mejoramiento. Se adjunta anexo.

Apéndice n.° 91. Pagos realizados a favor del Supervisor Conservador en el componente Mejoramiento elaborado por la comisión auditora.

Apéndice n.° 92. Copia autenticada del Sobre n.° 2: Propuesta Económica del Consorcio Vial Cañete – Huancayo, que incluye Anexo n.° 15 - Carta de Propuesta Económica y Anexo n.° 16 Estructura de Valor Referencial.

Apéndice n.° 93. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-116903-2017/SEDCEN de 19 de octubre de 2017, Carta n.° 050-2017-CVCH-RL de 19 de octubre de 2017, Cuadro de Gestión de Personal y Cuadro de Gestión de Recursos.

Apéndice n.° 94. Copia autenticada del informe n.° 207-2017-MTC/20.7.RLV de 19 de octubre de 2017.

Apéndice n.° 95. Copia autenticada del informe n.° 596-2017-MTC/20.7.3 de 20 de octubre de 2017.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

Apéndice n.° 96. Copia autenticada del oficio n.° 444-2017-MTC/20.7 de 20 de octubre de 2017.

Apéndice n.° 97. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-119420-2017/SEDCEN de 25 de octubre de 2017, memorándum n.° 5328-2017-MTC/20.7 de 26 de octubre de 2017, informe n.° 622-2017-MTC/20.7.3 de 26 de octubre de 2017 e informe n.° 210-2017-MTC/20.7.RLV de 26 de octubre de 2107.

Apéndice n.° 98. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-121158-2017/SEDCEN de 30 de octubre de 2017, memorándum n.° 5399-2017-MTC/20.7 de 31 de octubre de 2017, informe n.° 635-2017-MTC/20.7.3 de 30 de octubre de 2017 e informe n.° 213-2017-MTC/20.7.RLV de 30 de octubre de 2017.

Apéndice n.° 99. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-136439-2017/SEDCEN de 1 de diciembre de 2017, memorándum n.° 6223-2017-MTC/20.7 de 7 de diciembre de 2017, informe n.° 743-2017-MTC/20.7.3 de 7 de diciembre de 2017, informe n.° 226-2017-MTC/20.7.RLV de 6 de diciembre de 2017.

Apéndice n.° 100. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-069297-2017/SEDCEN de 28 de junio de 2017, memorándum n.° 2694-2017-MTC/20.7 de 7 de julio de 2017, informe n.° 333-2017-MTC/20.7.3 de 7 de julio de 2017 e informe n.° 149-2017-MTC/20.7.RLV de 6 de julio de 2017.

Apéndice n.° 101. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-069303-2017/SEDCEN de 28 de junio de 2017, memorándum n.° 2707-2017-MTC/20.7 de 7 de julio de 2017, informe n.° 335-2017-MTC/20.7.3 de 7 de julio de 2017 e informe n.° 150-2017-MTC/20.7.RLV de 7 de julio de 2017.

Apéndice n.° 102. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-069310-2017/SEDCEN de 28 de junio de 2017, memorándum n.° 2703-2017-MTC/20.7 de 7 de julio de 2017, informe n.° 334-2017-MTC/20.7.3 de 7 de julio de 2017 e informe n.° 151-2017-MTC/20.7.RLV de 7 de julio de 2017.

Apéndice n.° 103. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-078717-2017/SEDCEN de 21 de julio de 2017, memorándum n.° 3064-2017-MTC/20.17 de 24 de julio de 2017, informe n.° 379-2017-MTC/20.7.3 de 24 de julio de 2017 e informe n.° 163-2017-MTC/20.7.RLV de 24 de julio de 2017.

Apéndice n.° 104. Copias autenticadas de la Hoja de Trámite E-094516-2017/SEDCEN 29 de agosto de 2017, memorándum n.° 3981-2017-MTC/20.7 de 4 de setiembre de 2017, informe n.° 471-2017-MTC/20.7.3 e informe n.° 191-2017-MTC/20.7.RLV de 4 de setiembre de 2017.

Apéndice n.° 105. Copias autenticadas de la Carta n.° 003-2019-CVCH-RL de 14 de enero de 2019 y Cuadro de Gestión de Recursos del Servicio de Supervisión.

Apéndice n.° 106. Copia autenticada del Informe n.° 031-2019-MTC/20.23.1.MGC de 4 de marzo 2019.

Apéndice n.° 107. Copia autenticada del Oficio n.° 230-2019-MTC/20.23.1 de 4 de marzo de 2019.

Apéndice n.° 108. Copias autenticadas de la Hoja de Tramite E-073858-2019/SEDCEN de 30 de mayo de 2019, carta n.° 059-2019-CVCH-RL de 29 de mayo de 2019, informe n.° 099-2019/CVCH-GSV de 27 de mayo de [2019] y Cuadro de Gestión de Recursos.

Apéndice n.° 109. Copia autenticada del memorándum n.° 2404-2019-MTC/20.16 de 30 de mayo 2019.

Apéndice n.° 110. Copias autenticadas del Oficio n.° 1105-2020-MTC/20.16 de 8 de setiembre de 2020, informe n.° 87-2020-MTC/20.16/ETT de 5 de setiembre de 2020 y oficio n.° 019-2020-CG/MPROY-AC-PVN-SC de 27 de agosto de 2020.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

Apéndice n.° 111. Copias autenticadas del Informes n.° 013-2019-MPS-SGSC de 25 de julio de 2019, Informe n.° 023-2019-MPS-SGSC de 22 de agosto de 2019 e Informe n.° 032-2019-MPS-SGSC de 25 de setiembre de 2019.

Apéndice n.° 112. Copia autenticada del Informe n.° 39-2019-MTC/20.16.2 de 24 de junio de 2019.

Apéndice n.° 113. Copias autenticadas de Pliego de absolución de Consultas C.P. n.° 0058-2015-MTC/20 y Bases del Concurso Público para la contratación de servicio, Concurso Público n.° 0013-2015-MTC/20 – Primera Convocatoria.

Apéndice n.° 114. Copia autenticada del Anexo n.° 06: Cronograma de Ejecución de Conservación.

Apéndice n.° 115. Copias autenticadas del Oficio n.° 082-2017-MTC/20.7 de 24 de febrero de 2017, Carta n.° 174-2019/CVCH-GSV-RLV de 26 de setiembre de 2019 e Informe n.° 037-2019/CVCH-MLT de 25 de setiembre de 2019.

Apéndice n.° 116. Copia autenticada del Informe de Revisión de Supervisión n.° 32 al Informe n.° 31 del Contratista Conservador - Componente Conservación (Abril 2018) Tomo 1 de 2, Mayo 2018.

Apéndice n.° 117. Copias autenticadas de la Carta n.° 1336-2018/972/GOP de 10 de agosto de 2018, Carta n.° 017-2018/CVCH-RL de 21 de agosto de 2018, informe n° 042-2018/CVCH-JHM de 20 de agosto de 218, informe n.° 0172-2018-MTC/20.7.RSC de 23 de agosto de 2018 y memorándum n.° 4560-2018-MTC/20.7 de 24 de agosto de 2018.

Apéndice n.° 118. Copia autenticada del Informe n.° 2059-2018-MTC/20.3 de 14 de setiembre de 2018.

Apéndice n.° 119. Copia autenticada del Oficio n.° 597-2018-MTC/20.7 de 22 de agosto de 2018.

Apéndice n.° 120. Copia autenticada del Informe n.° 0171-2018-MTC/20.7.RSC de 22 de agosto de 2018.

Apéndice n.° 121. Copias autenticadas del Comprobante de Pago n.° 2018-10214 de 4 de setiembre de 2018 y adjuntos.

Apéndice n.° 122. Copia autenticada del Comprobante de Pago n.° 2018-11767 de 2 de octubre de 2018 y adjuntos.

Apéndice n.° 123. Copia autenticada del Comprobante de Pago n.° 2018-13392 de 30 de octubre de 2018 y adjuntos.

Apéndice n.° 124. Copia autenticada del Oficio n.° 960-2018-MTC/20 de 2 de octubre de 2018.

Apéndice n.° 125. Copia autenticada del Carta n.° 1862-2018/GOP de 9 de octubre de 2018.

Apéndice n.° 126. Copia autenticada del Carta n.° 1865-2018/GOP de 9 de octubre de 2018 y adjuntos.

Apéndice n.° 127. Copia autenticada del Carta n.° 1861-2018/GOP de 9 de octubre de 2018 y adjuntos.

Apéndice n.° 128. Copia autenticada del Carta n.° 190-2018/CVCH-GSV de 21 de octubre de 2018.

Apéndice n.° 129. Copias autenticadas del Oficio n.° 1202-2018-MTC/20 de 26 de noviembre de 2018, informe n.° 11-2018-MTC/20.23.1 de 23 de noviembre de 2018 y carta n.° 1866-2018/GOP de 9 de octubre de 2018.

Apéndice n.° 130. Copia autenticada del Carta n.° 2372-2018/GOP de 11 de diciembre de 2018.

Apéndice n.° 131. Copia autenticada del Carta n.° 248-2018/CVCH-GSV de 13 de diciembre de 2108.

Apéndice n.° 132. Copia autenticada del Informe n.° 049-2018-MTC/20.23.1.RSC de 14 de diciembre de 2018.

Apéndice n.° 133. Copia autenticada del Informe n.° 048-2018-MTC/20.23.1.RSC de 14 de diciembre de 2018.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ – SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

Apéndice n.° 134. Copias autenticadas del Comprobante de Pago n.° 2018-14672 de 22 de noviembre de 2018 y adjuntos.

Apéndice n.° 135. Copia autenticada del Comprobante de Pago n.° 2018-16592 de 26 de diciembre de 2018 y adjuntos.

Apéndice n.° 136. Copias autenticadas del Comprobante de Pago n.° 2018-01243 de 5 de febrero de 2019 y adjuntos.

Apéndice n.° 137. Copia autenticada del Informe n.° 006-2019-MTC/20.23.1.MGC de 23 de enero de 2019.

Apéndice n.° 138. Copia autenticada de la carta n.° 010-2019/CVCH-GSV-RLV de 28 de enero de 2019.

Apéndice n.° 139. Copia autenticada del Carta n.° 248-2019-GTE de 8 de febrero de 2019.

Apéndice n.° 140. Copia autenticada del Informe n° 022-2019-MTC/20.23.1.MGC de 11 de febrero de 2019.

Apéndice n.° 141. Copia autenticada del Oficio n.° 151-2019-MTC/20.23.1 de 12 de febrero de 2019.

Apéndice n.° 142. Copia autenticada del Oficio n.° 153-2019-MTC/20.23.1 de 12 de febrero de 2019.

Apéndice n.° 143. Copias autenticadas del Comprobante de pago n.° 2019-03503 de 3 de abril de 2019 y adjuntos.

Apéndice n.° 144. Copia autenticada del Comprobante de pago n.° 2019-04896 de 6 de mayo y adjuntos.

Apéndice n.° 145. Copia autenticada del Comprobante de pago n.° 2019-06558 de 6 de junio de 2019 y adjuntos.

Apéndice n.° 146. Copia autenticada del Comprobante de pago n.° 2019-07969 de 4 de julio 2019 y adjuntos.

Apéndice n.° 147. Copias autenticadas de Contratos y designaciones de las personas involucradas en los hechos observados.

Apéndice n.° 148. Copias autenticadas de Documentos de gestión del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional. Se adjunta anexo.

AL SUBGERENTE DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS:

Los que suscriben, han elaborado el presente informe recomendando a su Despacho la aprobación correspondiente.

Jesús María, 21 DIC 2020

Jonathan Hurtado Macedo
Reg. CIP 91568
Integrante de la Comisión

Jesús Guevara Rivera
Reg. CIP 40874
Integrante de la Comisión

Norman Morón Cenzano
Reg. CAP 9952
Integrante de la Comisión

Joan Montes Gómez
Reg. CAH 1990
Especialista Legal de Comisión

Miguel Dávila Alvarez
Reg. CIP n.° 103384
Jefe de Comisión

Lilian Neciosup Alvarez
Reg. CIP 28344
Supervisora de Comisión

El Subgerente de Control de Megaproyectos, quien suscribe, ha revisado el contenido del presente informe y lo hace suyo, emitiendo la aprobación correspondiente.

Jesús María, 22 DIC 2020

Rafael Palacios Pérez
Subgerente de Control de Megaproyectos

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

INFORME DE AUDITORÍA N° 10348-2020-CG/MPROY-AC

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO AL PROYECTO ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE NACIONAL – PROVÍAS NACIONAL

"SERVICIO DE GESTIÓN, MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN VIAL POR NIVELES DE SERVICIO DEL CORREDOR VIAL: CAÑETE – LUNAHUANÁ – DV. YAUYOS – RONCHAS – CHUPACA – HUANCAYO – DV. PAMPAS"

PERÍODO: 30 DE ABRIL DE 2015 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019

TOMO II DE X

LIMA – PERÚ
2020

"Año de la Universalización de la Salud"
"Decenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

0716

10348-2020-CG/MPROY-AC

0112

APÉNDICE N° 1

RELACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LOS HECHOS

N°	Nombres y Apellidos	Documento Nacional de Identidad N°	Cargo Desempeñado	Período de Gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	Dirección domiciliaria	Observaciones	Presunta responsabilidad				
									Administrativa			Civil (*)	Penal (*)
				Desde	Hasta				Fecha de ocurrencia de los hechos	Competencia			
										Entidad (**)	PAS		
1	Luis Alfonso Peña Claros	09830196	Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación	27/04/2012	25/06/2015	Designado	Jr. Perseo N° 204 Int. A Urb. La Campiña Chorrillos - Lima - Lima	1	24/04/2015 27/04/2015	X		X	
2	Pablo Alberto Tang Montane	06738332	Jefe de Gestión Vial e Inventario	4/09/2014	31/10/2017	Designado	Calle Víctor Criado y Tejada N° 2679 Urb. Elio Lima - Lima - Lima	1	24/04/2015	X		X	
3	Paco Roger Jauregui Rojas	21454752	Jefe de Conservación Vial – Contratos I	4/09/2014	6/10/2015	Designado	Jr. Combate de Angamos N° 548 Dpto. 203 Conjunto Residencial Los Viñedos de Surco Block 6 Santiago de Surco - Lima - Lima	1	24/04/2015	X		X	
4	Abner Becerra Huangal	10410550	Jefe de Conservación y Gestión Zonal I	4/09/2014	3/10/2015	Designado	Mz. F Lote 17 Asociación de Propietarios Señor de la Soledad Puente Piedra - Lima - Lima	1	24/04/2015	X		X	
5	Mario Joel Sulca Roca	41492901	Administrador de Contrato de la Unidad Gerencial de Conservación	4/09/2014	6/10/2015	Designado	Av. Brasil N° 840, Torre B, Dpto. 2104 Breña - Lima - Lima	1	24/04/2015	X		X	
6	Omer Rizo Albornoz Falcón	22498115	Jefe (e) de la Unidad de Procesos de Selección	6/10/2015	6/10/2016	Designado	Jr. Manco Inca II N° 543, Urb. San Agustín Comas - Lima - Lima.	2	5/10/2016 6/10/2016	X			X

0114

N°	Nombres y Apellidos	Document o Nacional de Identidad N°	Cargo Desempeñado	Período de Gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	Dirección domiciliaria	Observa ciones	Presunta responsabilidad				
									Administrativa			Civil (*)	Penal (*)
				Desde	Hasta				Fecha de ocurrencia de los hechos	Competencia			
										Entidad (**)	PAS		
7	Patricia Elizabeth Cama Meza	22506576	Gerente de la Unidad Gerencial de Conservación	26/6/2015	19/04/2018	Designada	Psj. Marcavilca N° 186, Dpto 403 Block C - Urb. Santa Teresa Santiago de Surco - Lima - Lima	2	2/11/2016 29/11/2016	X			X
8	Gloria Maura Montoya Medina	08784715	Sub Gerente de Conservación	22/08/2011	6/12/2016	Contratada	Av. El Carmen N° 718, Dpto. 101, Urb. San Roque Santiago de Surco - Lima - Lima	2	2/11/2016 29/11/2016	X			X
9	Roger Yoselin Lazaro Vivas	10870312	Administrador de Contratos de la Unidad Gerencial de Conservación	3/02/2016	2/02/2018	Designado	Jr. Paracas Mz. B Lt 12, Condominio Los Ángeles Pilcomayo - Huancayo - Junín	2	31/10/2016 28/11/2016	X			X
10	Jorge Martín Torres Terrones	17540098	Jefe (e) del Área de Supervisión de Gestión Vial de la Dirección de Supervisión	30/05/2019	24/06/2019	Designado	Jr. Chepen N° 102 - 2do Piso Cajamarca - Cajamarca - Cajamarca	3	30/05/2016	X		X	
11	Miguel Yhony Pariona Solórzano	09765319	Administrador de Contrato de la Dirección de Supervisión	20/03/2019	18/6/2019	Contratado	Pasje San Martín N° 104, Lima Sur Chosica Lurigancho - Lima - Lima	3	30/05/2016	X		X	
12	Gabriela Mendoza Azpur	09394298	Subdirectora de la Subdirección de Conservación	10/11/2018	Fecha	Designada	Calle Los Laureles N° 344 Dpto. 101 Urb. Valle Hermoso Santiago de Surco - Lima - Lima	4	12/02/2019	X			X
13	Jessica Mansilla Pachas	09491731	Encargada del Área de Conservación Vial III	4/01/2019	Fecha	Designado	Psj. El Roble Blanco N° 135, Dpto. 302, Urb. Los Sauces. Surquillo - Lima - Lima	4	12/02/2019	X			X

0115

N°	Nombres y Apellidos	Document o Nacional de Identidad N°	Cargo Desempeñado	Período de Gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	Dirección domiciliaria	Observa ciones	Presunta responsabilidad				
									Administrativa			Civil (*)	Penal (*)
									Fecha de ocurrencia de los hechos	Competencia			
										Entidad (**)	PAS		
				Desde	Hasta								
14	Maurino Alejandro Guerrero Caballero	06086805	Administrador de Contrato de la Sub Dirección de Conservación	4/01/2019	Fecha	Designado	Av. Colonial N° 2534 Dpto. 301 Urb. Roma Lima - Lima - Lima	4	12/02/2019	X			X

(*) Marcar con una x

(**) Esta columna se consignará si se advierten hechos que configuren responsabilidad administrativa funcional ocurridos o culminados antes del 6 de abril de 2011, fecha que entró en vigencia la Ley N° 29622, normativa que modifica la Ley N° 27785, en donde se amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.
Así también, en mérito a la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00020-2015-PI/TC y la Resolución de Contraloría N° 202-2019-CG de 11 de julio , publicada el 12 de julio de 2019 se ha dispuesto que en los casos de las auditorías de cumplimiento en las que se identifiquen **responsabilidades administrativas**, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales identificadas en el informe, el procedimiento y deslinde de responsabilidades administrativas corresponde a la entidad.

0116

CARGO

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Firmado digitalmente por PALACIOS PEREZ Rafael Ignacio FAU 20131378972 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23.12.2020 10:18:57 -05:00

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Universalización de la Salud

Lince, 23 de Diciembre del 2020

OFICIO N° 000297-2020-CG/MPROY

Señor
Luis Chan Cardoso
Director Ejecutivo
Proyecto Especial De Infraestructura De Transporte Nacional - Provias Nacional
Jr. Zorritos Nº 1203
Lima/Lima/Lima

Asunto : Remisión de Informe de Auditoria N° 10348-2020-CG/MPROY-AC.

Referencia : **a)** Oficio N° 000080-2020-CG/GCMEGA de 10 de febrero de 2020.
b) Oficio N° 000202-2020-CG/GCMEGA de 9 de julio de 2020.
c) Literal f) del artículo 15° y literal d) del artículo 22° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Me dirijo a usted con relación a los documentos de la referencia a) y b), mediante los cuales la Gerencia de Control de Megaproyectos de la Contraloría General de la República, dispuso la realización de una auditoría de cumplimiento al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional correspondiente al "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas" en el periodo comprendido entre el 30 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2019.

Al respecto, hago de su conocimiento, que como resultado de la referida auditoría y en ejercicio de las atribuciones conferidas en la normativa de la referencia c), se ha emitido el Informe de Auditoria N° 10348-2020-CG/MPROY-AC, denominado Auditoria de Cumplimiento al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, "Servicio de Gestión, Mejoramiento y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: Cañete – Lunahuaná – Dv. Yauyos – Ronchas – Chupaca – Huancayo – Dv. Pampas", cuya copia se remite adjunto al presente en archivo y con firma digital, contenido en un (1) DVD.

El mencionado informe se remite con el propósito de que en el marco de sus facultades y en concordancia con lo dispuesto en el numeral 6.1.3, el literal a) del numeral 6.3.3 y el literal a) del numeral 7.1.1 de la Directiva N° 006-2016-CG/GPROD "Implementación y Seguimiento a las Recomendaciones Derivadas de los Informes de Auditoria y su publicación en el Portal de Transparencia Estándar", aprobada con Resolución de Contraloría N° 120-2016-CG y modificatorias, disponga las acciones necesarias para la implementación de las recomendaciones señaladas en el rubro V. Recomendaciones, numerales 2, 3, 4, 5 y 6 del referido informe; así como, designe a los funcionarios responsables de la implementación y seguimiento de la citadas recomendaciones y remita el Plan de Acción al Órgano de Control Institucional de la Entidad a su cargo, en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente de recibido el informe de auditoría, a fin de efectuar el seguimiento de la adopción de tales medidas.

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

Atentamente,

PROVIAS NACIONAL
TRAMITE DOCUMENTARIO
E- 150544
HORA 1633 29 DIC. 2020 FIRMA
ES SEÑAL DE RECEPCION NO DE CONFORMIDAD
CC

Documento firmado digitalmente
Rafael Palacios Pérez
Subgerente de Control de Megaproyectos
Contraloría General de la República

(RPP/mda)
Nro. Emisión: 03032 (L334 - 2020) Elab:(U18557 - L334)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026- 2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: **https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do** e ingresando el siguiente código de verificación: **APGGSWO**