



**DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA -DIDAI-**

Informe de Auditoría:	96999-1-2020
Nombramiento:	96999-1-2020
SIAD No.:	559569
Fecha del Nombramiento:	28 de mayo de 2020
Fecha de entrega del Informe:	16 de septiembre de 2020
Fecha de entrega del Informe Final:	24 de septiembre de 2020
Nombre del Auditor:	Lic. José Alejandro Davila Alvarez
Nombre del Supervisor:	Licda. Julia Victoria Monzón Pérez
Entidad:	Ministerio de Educación
Unidad Ejecutora:	Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-
Tipo de Auditoría:	Auditoría Administrativa del Proceso de Licitación con NOG 6863272, Licitación Pública Internacional No. LPI-Obras-Kfw-02-2017 "Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz"
Áreas Examinadas:	Administrativa
Período Auditado:	N/A

**TOMO 1 de 2**

PBX: (502) 2411-9595



**MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
AUDITORIA INTERNA  
CUA No.:96999**

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS**

**Auditoría Administrativa del Proceso de Licitación NOG No.  
6863272, Licitación Pública Internacional No.  
LPI-OBRAS-KFW-02-2017 "Construcción y Ampliación de  
Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta  
Verapaz y Baja Verapaz".**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2020**



## INDICE

INTRODUCCION	1
OBJETIVOS	1
ALCANCE DE LA ACTIVIDAD	1
RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD	5
ANEXOS	29



## INTRODUCCION

De conformidad con el Nombramiento de Auditoría No. 96999-1-2020, de fecha 25 de mayo de 2020, emitido por la Directora de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, se realizó Auditoría Administrativa del Proceso de Licitación con NOG 6863272, Licitación Pública Internacional No. LPI-Obras-Kfw-02-2017 "Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz".

## OBJETIVOS

### ALCANCE DE LA ACTIVIDAD

Revisión documental del proceso de Licitación Pública Internacional No. LPI-Obras-KfW-02-2017 "Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz", a partir de la adjudicación de la misma; ejecución y cumplimiento de las cláusulas del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, sus enmiendas y pagos realizados al contratista por las obras siguientes: a) Ampliación Escuela Oficial Urbana Mixta No.1, 16-17-0100-43, Barrio Concepción, Raxruha, Alta Verapaz ; b) Ampliación Escuela Oficial Urbana Mixta No.1, 16-17-0127-43, Barrio Santa María, Raxruha, Alta Verapaz; c) Construcción Instituto Nacional de Educación Básica, 16-17-0126-45, Barrio Santa María, Raxruha, Alta Verapaz; d) Ampliación Escuela Rural Mixta, José María Bonilla Ruano, 15-08-1527-43, Barrio el Centro, Purulhá, Baja Verapaz; e) Construcción Instituto Básico, 15-08-0106-45, Barrio El Calvario, Purulha, Baja Verapaz; y f) Ampliación Instituto Nacional de Educación Básica, 15-04-0099-45, Caserío Chiruj Barrio Magdalena, Cubulco Baja Verapaz.

### LIMITACIONES EN EL ALCANCE

En virtud de las restricciones de movilización interdepartamental y las medidas de prevención de la propagación de la pandemia COVID-19, derivado del Estado de Calamidad declarado con el Decreto Gubernativo Numero 5-2020 con fecha 5 de marzo de 2020 y sus reformas; no se realizó verificación física para constatar el avance o terminación de las obras.

### INFORMACIÓN VERIFICADA

Con base a la normativa legal vigente, se revisó la documentación de soporte de los expedientes de mérito presentados por la Dirección de Planificación Educativa del Ministerio de Educación, determinándose lo siguiente:

a. El evento de Licitación Pública Internacional No. LPI-OBRAS-KFW-02-2017 "Construcción y ampliación de establecimientos educativos en los departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz ", con NOG 6863272, se deriva del Programa Educación Rural en Guatemala PROEDUC IV, el cual es financiado en el marco del Contrato de Aporte Financiero y de Ejecución del Programa del Banco de Desarrollo Alemán Krditanstalt Für Wiederaufbau, Frankfurt Am Main (KfW) -EUR 16,253,322.24.

De conformidad con la no objeción al informe de evaluación de las ofertas de la entidad consultora internacional Worldwide Consultants GOPA y el informe de evaluación del Comité de Evaluación; el evento se llevó a cabo con los lineamientos establecidos en los "DOCUMENTOS DE LICITACIÓN, Contratación de Obras Programa Educación Rural en Guatemala PROEDUC IV", de fecha marzo de 2017 y en base a las Directrices para la contratación de suministros, obras y servicios asociados en el marco de la Cooperación Financiera Oficial entre países socios (versión de agosto 2016). Fundamento legal: párrafo último del artículo 1 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado y sus reformas, vigente.

b. El contrato fue adjudicado a la entidad Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados, Sociedad Anónima, - CCIA, S. A-, según Resolución No. 3741-2017 del 19 de diciembre de 2017 del Ministerio de Educación, por lo cual se suscribió el Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 el 22 de enero de 2018, por un valor de Q12,438,919.93, con un plazo de 300 días calendario para la terminación de los proyectos.

De conformidad con el Informe de Revisión al Informe de Evaluación del Comité de Evaluación de Ofertas, con fecha 26 de septiembre de 2018, de Worldwide Consultants GOPA; se realizaron correcciones por sumatorias de montos de algunos renglones de trabajo de la oferta del contratista adjudicado, estableciéndose un decremento en la oferta de Q153.33, por lo que el precio final estimado con las correcciones efectuadas asciende a Q12,438,762.60.

c. El contrato establece otorgar al contratista, un anticipo por el rubro de construcción de las obras adjudicadas; sin embargo, mediante oficio Ref. 027/2,018 con fecha 15 de febrero de 2018, el contratista Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados, Sociedad Anónima - CCIA, S. A-, manifiesta que no hará uso del anticipo de obra, previsto en el referido contrato. Por tal razón, no se realizó pago por anticipo de las obras ejecutadas.

d. Del 30 de enero de 2018 al 28 febrero de 2019, se realizaron cuatro enmiendas al Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, modificándose los términos



contractuales siguientes: i) En la primera enmienda se elimina el plazo de inicio de las obras, que inicialmente establecía que las obras debían iniciar en un máximo de 10 días calendario, posterior a la firma del contrato; ii) Con la segunda enmienda se modifica la moneda de quetzales a US Dólares Americanos, para todos los pagos del contrato; iii) En la tercera enmienda se amplía o prorroga el plazo para la ejecución del contrato, de 300 días calendario a 360 días calendario, estableciendo el 7 de marzo de 2019 para finalizar la ejecución del contrato; y iv) En la cuarta enmienda se amplía o prorroga el plazo para la ejecución del contrato, de 360 días calendario a 382 días calendario, estableciendo el 29 de marzo de 2019 para finalizar la ejecución del contrato.

e. Se verificó la documentación que respalda el pago de la Primera Estimación del avance físico y financiero del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, estableciéndose que del 22 de enero al 15 de septiembre de 2018, los proyectos tuvieron una ejecución financiera de Q 4,981,757.17 y una ejecución física del 40.05%.

Asimismo, se determinó que la ejecución financiera estimada de Q 4,981,757.17, se realizó una retención de 5%, conforme a la cláusula 45.1 del contrato, equivalente Q 249,087.85, para establecer un primer pago por Q 4,732,669.32, el cual fue facturado por el Contratista con Factura Serie B No. 0758 con fecha 20 de diciembre de 2018; lo anterior, fue registrado con el Comprobante Único de Registro -CUR- No. 2067, de fecha 4 de febrero de 2019.

f. Se verificó la documentación que respalda el pago de la Segunda Estimación del avance físico y financiero del referido Contrato, estableciéndose que, del 16 de septiembre al 15 de diciembre de 2018, los proyectos tuvieron una ejecución financiera de Q 3,384,597.75 y una ejecución física del 27.21%.

Se determinó que la ejecución financiera estimada de Q 3,384,597.75, se realizó una retención de 5% conforme a la cláusula 45.1 del contrato, equivalente Q169,229.87, para establecer un segundo pago de Q 3,215,367.88, el cual fue facturado por el contratista con Factura Serie B No. 0761 con fecha 30 de abril de 2019; lo anterior, fue registrado con Comprobante Único de Registro -CUR- No. 23421, de fecha 26 de julio de 2019.

Se realizaron únicamente dos pagos al Contratista correspondientes a la Primera y Segunda Estimación del avance físico y financiero de las obras.

g. El contratista y supervisores de obras presentaron variaciones en renglones de trabajo de las obras ejecutadas de la forma siguiente: a) órdenes de trabajo suplementario y acuerdos de trabajos extras por Q 4,868,729.44; b) órdenes de

cambio por decrementos en renglones de trabajo por Q 99,368.78; c) renglones de trabajo no ejecutados por Q 524,025.31, determinando un incremento en el monto final del contrato por Q 4,245,340.35, como se describe a continuación:

Cuadro 1

## Modificaciones al valor del contrato según variaciones

Valores expresados en quetzales

Monto Original del Contrato	%	Variaciones						Monto Modificado del Contrato	%
		Saldo no Ejecutado (-)	%	Decrementos (-)	%	Trabajos Extras y Suplementarios (+)	%		
12,438,762.60	100	524,025.31	4	99,363.78	1	4,868,729.44	39	16,684,102.95	134
Diferencia = Q 4,245,340.35 34%									

Fuente: Ordenes de Cambio, Ordenes de Trabajo Suplementario, Convenios de Trabajos Extras e informes de supervisión.

Se constató que las Ordenes de Trabajo Suplementario y Convenios de Trabajos Extras, superan el 20% del valor original del contrato, para lo cual se debe requerir autorización, sin embargo, **no fueron aprobados por el Ministerio de Educación y no cuentan con la no objeción del banco Alemán KfW.**

Se establecieron dos saldos por liquidar del contrato, de la forma siguientes: a) Saldo de Auditoría Interna del MINEDUC, en el cual no se tomó en consideración los trabajos suplementarios y trabajos extras no aprobados; y b) Saldo de Contratista, basado en lo documentado por el contratista y supervisores de obra, los cuales se detallan en los cuadros siguientes:

## Saldo por liquidar según Auditoría Interna:

Cuadro 2

## Saldo por liquidar según Auditoría Interna

Valores expresados en quetzales

Monto Original del Contrato	Primera y Segunda Estimación	Retenciones en Estimación 5%	Pagos Efectivos	Renglones no Ejecutados	Ajustes Decrementos	Saldo por Pagar
a	b	c	d (b-c)	e	f	a-d-e-f
12,438,762.60	8,366,354.92	418,317.75	7,948,037.17	524,025.31	99,363.78	3,867,336.34

Fuente: Ordenes de cambio, informes de supervisión, estimaciones de avance físico y financiero y CUR's contables y su documentación de respaldo.

El saldo por liquidar del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, según auditoría es de Q 3,867,336.34, como resultado de restar los pagos efectivos, el valor de los renglones de trabajo no ejecutados y los decrementos de renglones de trabajo.

## Saldo por liquidar según contratista:

**Cuadro 3**  
Saldo por liquidar según contratista

Valores expresados en quetzales

Monto Original del Contrato	Aumentos y Disminuciones			Pagos Efectuados			Saldo Contratista
	Renglones no Ejecutados	Decrementos	Trabajos Extras y Suplementarios	Primera y Segunda Estimación	Retenciones 5%	Total Pagado	
a	b	c	d	e	f	l (e-f)	a-b-c+d-l
12,438,762.60	524,025.31	99,363.78	4,868,729.44	4,981,757.17	418,317.75	7,948,037.17	8,736,065.78

Fuente: Ordenes de Cambio, Ordenes de Trabajo Suplementario, Convenios de Trabajo Extra, informes de supervisión, estimaciones de avance físico y financiero y CUR's contables.

El saldo por liquidar del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, según contratista es de Q 8,736,065.78, como resultado de restar los renglones no ejecutados, decrementos y los pagos efectivos, y sumar el valor de los trabajos suplementarios y trabajos extras.

h. De conformidad con lo indicado por los Supervisores de las obras, estas se finalizaron en mayo de 2020, habiéndose realizado trabajos extras y de mejora; sin embargo, no presentaron el informe final de culminación de las obras, en virtud de no haberse nombrado a la Junta de Recepción, para dar por finalizado el respectivo contrato.

## RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

### HALLAZGOS RELACIONADOS CON EL CUMPLIMIENTO A LEYES Y REGULACIONES APLICABLES

#### Hallazgo No. 1

#### Trabajos suplementarios y trabajos extras realizados por contratista, sin la aprobación de la DIPLAN

##### Condición

Al revisar y analizar la documentación proporcionada por la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-, respecto a la ejecución de las obras según Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 "Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz", se determinó que el Contratista Consultoría y Construcción Ingenieros y Asociados, Sociedad Anónima, CCIA, S. A. presentó ordenes de trabajo suplementario y acuerdos de trabajo extra por un valor de Q 4,868,729.44, que



representan un incremento del 39% del valor original del contrato (como se describe en anexo II del presente documento); lo cual no fue aprobado por la DIPLAN y no cuenta con la no objeción del Banco de Desarrollo Alemán Krditanstalt Für Wiederaufbau, Frankfurt Am Main (KfW), incumpliendo con lo establecido en los contratos de supervisión y normas del Programa "Educación Rural en Guatemala, PROEDUC IV".

### **Criterio**

- a. Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 1 último párrafo: "Sin embargo, en el caso de los contratos, convenios o tratados internacionales de los cuales la República de Guatemala sea parte, podrán someterse a las disposiciones de tales entidades. En estos casos, las adquisiciones siempre deberán cumplir con un proceso de concurso público".
- b. Acuerdo Gubernativo 150-2013, Aprobación del Contrato de Aporte Financiero suscrito el 17 de febrero de 2012, entre el KfW, Frankfurt am Main y la República de Guatemala, representada por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y el Ministerio de Educación (MINEDUC).
- c. Contrato de Aporte Financiero suscrito el 17 de febrero de 2012, entre el KfW, Frankfurt am Main y la República de Guatemala, Artículo 6: "6.1 La República de Guatemala, por medio del MINEDUC (...) b) asegurará que los proyectos de infraestructura del Programa sean preparados, ejecutados, operados y mantenidos, mediante los reconocidos principios financieros y técnicos, así como de acuerdo, en lo esencial, con la concepción del Programa acordado con el KfW".
- d. Acuerdo Separado Revisado al Contrato de Aporte Financiero suscrito el 17 de febrero de 2012, entre el KfW, Frankfurt am Main y la República de Guatemala, numerales siguientes: i) II, 1. "Responsabilidades y cronograma de obras, costo y financiamiento, La ejecución del Programa será responsabilidad del Ministerio de Educación de Guatemala. La contraparte será la Dirección de Planificación Educativa (DIPLAN), la cual estará a cargo de la rectoría de la infraestructura escolar a través de la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa."; e ii) 2.2 literal a). último párrafo, "La vigencia del Manual de Operaciones del Programa es condición de inicio del componente infraestructura del Programa".
- e. Manual Operativo del Programa "Educación Rural en Guatemala, PROEDUC IV":
  - i. Numeral 5.5.3 Ejecución, supervisión y monitoreo de obras, "(...) Cualquier modificación al proyecto contratado **que supere el 20% debe contar con el visto**



**bueno del supervisor y la autorización del MINEDUC. (...)**". La negrilla es propia.

ii. Numeral 6.3.8. Modificaciones a los Contratos, "Para todas las modificaciones de contratos de bienes, obras y servicios que afecten el monto original del contrato o el plazo, la DIPLAN deberá verificar que las garantías presentadas por los proveedores se encuentren vigentes. Si las variaciones superan el 20% del monto original del contrato, se debe solicitar a KfW la No Objeción correspondiente".

f. TERMINOS DE REFERENCIA PROEDUC IV No. 04-2017 del CONTRATO NO. CSP-KFW-1-2018 y TERMINOS DE REFERENCIA PROEDUC IV No. 05-2017 del CONTRATO NO. CSP-KFW-2-2018, contratos de supervisión de obras:

i. Numeral 3. Actividades y Responsabilidades, "El Consultor tendrá la función de Representante del Contratante con autoridad suficiente para resolver todos los asuntos de índole técnico y administrativo en relación con los contratos de obra, salvo aquellos casos de mayor trascendencia como son: incrementos en el monto del contrato e incrementos en el tiempo de ejecución, donde será necesaria la aprobación del Ministerio de Educación a través de la Dirección de Planificación Educativa y en consulta de la Administración Técnica de Proeduc IV".

ii. Numeral 3.1 Responsabilidades y atribuciones de la supervisión, literal k), "Llevar el control de: i) Órdenes de Cambio: para suprimir o disminuir las cantidades de trabajo de uno o más renglones; ii) Órdenes de trabajo suplementario: para la ejecución de unidades adicionales en cualquiera de los renglones e incluidos en el contrato, a los precios unitarios de respectivo renglón y iii) Acuerdo de trabajo extra: que generen variaciones al valor del contrato de obras hasta por el veinte por ciento (20%) con base en precios unitarios, cuando existan situaciones no previstas o no detectadas en la planificación, que haga imposible el cumplimiento normal de lo pactado o la terminación del contrato. Estos trabajos deben contar previamente con la aprobación de la Dirección de Planificación Educativa".

### **Causa**

Falta de presentación previa y oportuna, por parte del contratista Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados, S. A. -CCIA-, y falta de gestión oportuna por parte de los supervisores de obra y la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa de la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-, de los documentos de cambio de trabajos suplementarios y extras.

### **Efecto**

a. Posible necesidad de acudir a los procedimientos de Conciliación y de Arbitraje establecidos en subcláusulas 23 y 24 de las Condiciones Generales del Contrato

MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, para definir lo procedente a los trabajos suplementarios y trabajos extras realizados; lo cual representa gastos para el Ministerio de Educación.

b. Posible reorientación de los recursos definidos en el presupuesto del Programa "Educación Rural en Guatemala, PROEDUC IV", para el pago de gastos no programados, trabajos suplementarios y trabajos extras, desvirtuando su concepción original, lo cual pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos del Programa.

c. Riesgo de suspensión de los desembolsos de KfW para el Programa, en aplicación del Artículo, 3 literales b) y d) del Contrato de Aporte Financiero suscrito el 17 de febrero de 2012, entre el KfW, Frankfurt am Main y la República de Guatemala.

### **Recomendaciones**

El Director de Planificación Educativa del Ministerio de Educación, realice lo siguiente:

a. Gire instrucciones por escrito a la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa y al personal responsable de la supervisión y acompañamiento de los supervisores de obras de infraestructura y la ejecución de obras, para que velen por el estricto cumplimiento de lo establecido en la normativa aplicable al Programa Educación Rural en Guatemala PROEDUC IV y los correspondientes contratos de ejecución de las obras.

b. Solicite a la Comisión Receptora y Liquidadora de las obras ejecutadas con el CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, corroborar y revisar con mayor énfasis los trabajos suplementarios y trabajos extras, con un exhaustivo análisis en la necesidad e impacto en los proyectos.

c. Previo a realizar las gestiones de pago para la liquidación del CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, realizar las consultas a la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación pertinentes y a las autoridades correspondientes, para la aplicación de las subclausulas de las Condiciones Generales del CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, siguientes: 37.5 "El Contratista no tendrá derecho al pago de costos adicionales que podrían haberse evitado si hubiese hecho la Advertencia Anticipada pertinente"; y 40.3 "El Contratante no pagará los rubros de las Obras para los cuales no se indicó precio o tarifa y se entenderá que están cubiertos en otras tarifas y precios en el Contrato".

d. Se deduzcan responsabilidades y tome las medidas pertinentes y correspondientes, por el incumplimiento de la normativa del Programa Educación Rural en Guatemala PROEDUC IV en la ejecución del CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 y la normativa propia de este contrato.

### **Comentarios de la Administración Auditada**

Mediante OFICIO No. DIPLAN-I-3199-2020 de fecha 10 de septiembre de 2020, la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN- presentó sus argumentos y documentos de descargo del hallazgo en cuestión; argumentos que se transcriben literalmente:

“Respuesta:

La Dirección de Planificación Educativa, la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa y la Asistencia Técnica Principal -ATI-, realizaron acciones pertinentes para obtener los valores de las variaciones al contrato, integrada por los decrementos, trabajos suplementarios y trabajos extras, la entrega tardía de estos documentos por parte de la Entidad Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados S. A., incidió directamente en la falta de enmienda al monto del contrato.

La enmienda 4 al Contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, de fecha 21 de febrero de 2019, aprobó la ampliación del tiempo contractual al 29 de marzo de 2019, no así el valor de las variaciones que ampliarían el monto del contrato, **debido a que a esa fecha el contratista no presentó** los documentos de soporte necesarios que indicaran el valor de la Orden de Cambio, Valor de los trabajos Suplementarios y Valor de los Trabajos Extras.

Los trabajos contratados originalmente fueron terminados en el tiempo contractual, como lo indican los oficios de terminación de los trabajos, en este caso el contratista cumplió **con lo pactado en el contrato original**, y además ejecutó trabajos adicionales, cuyos valores (documentos) no presentó en el tiempo aprobado para la **terminación** de los trabajos siendo el 29 de marzo de 2019.

La Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa, recibió los documentos de soporte de las variaciones al contrato **el 20 de diciembre de 2019**, según oficio de esa fecha, evidenciando que fue presentado fuera del tiempo de la aprobación de **terminación** de los trabajos.

Sin embargo, a pesar de haber recibido fuera del tiempo de terminación de los trabajos, se procedió a revisar de oficio los documentos presentados, luego de

varias correcciones solicitadas al contratista y una vez determinado el decremento se identificó el monto total ejecutado del contrato original y los trabajos reales ejecutados de las variaciones, datos que sirvieron de base para la elaboración de las Estimaciones de Trabajo por parte del contratista, las que entregó con la documentación completa a la Dirección de Planificación Educativa el **4 de septiembre de 2020.**

A continuación, se presentan los principales documentos de soporte en los cuales se demuestra **que se realizó el debido seguimiento a la ejecución del contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018.** En repetidas ocasiones como puede observarse en los incisos siguientes, se le solicitó a la Entidad Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados S. A que presentaran los documentos de soporte para la liquidación del contrato original aprobado y la integración de las variaciones.

1. Las variaciones del contrato fueron solicitadas en Oficio de fecha 4 de septiembre de 2018, el Profesor Rómulo Efren Quiroa Luis Director de la Escuela Oficial Urbana Mixta No. 2 Barrio Santa María Raxruhá Alta Verapaz, dónde solicita al Ingeniero Héctor Villanueva de la ATI de PROEDUC IV, en el cual indica la necesidad de los trabajos adicionales de los que están en el contrato, para atender necesidades urgentes que imposibilitan el desarrollo educativas con los estudiantes y docentes. **Anexo 1**
2. Solicitud de variaciones en Oficios de fecha 31 de enero de 2019, el Señor Francisco Alberto Maaz Xo, Director EOUM José María Bonilla Ruano, Purulhá Baja Verapaz, presenta **los documentos de soporte de los trámites** que se han realizado para la reconstrucción de dicha escuela con el propósito de mantener la seguridad e integridad de los alumnos. **Anexo 2**
3. Oficios de los Supervisores Ing. Hunther Alfredo Reiche e Ingeniero Calos H. Rodríguez Paz supervisores de las obras del contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, en oficios de fecha 17 de diciembre de 2018, indican que con base en la solicitud de los Directores y las cláusulas 39.5 y 41.3 del contrato mencionado **consideran pertinente que se ejecuten los trabajos adicionales solicitados por los Directores.** (éstos oficios no tienen sello de recibido de DIPLAN), respecto a los trabajos adicionales manifiestan que consultaron a la Asistencia Técnica Principal ATI, del Programa PROEDUC IV, **quien indico que atendieran lo solicitado. Anexo 3**
4. Oficio de fecha de fecha 30 de enero de 2019 el Contratista Giovanni Salvatierra M. dirigido a la Dirección de Panificación Educativa DIPLAN, solicita la ampliación de tiempo de entrega de los proyectos de Cubulco y Purulhá ambos de Baja y Alta Verapaz, al 29 de marzo de 2019, debido a trabajos Extras que deben

ser ejecutados para el mejoramiento de los proyectos nuevos contratados como de las instalaciones existentes. **Anexo 4**

5. Oficio de fecha 6 de febrero de 2019 los Supervisores Ing. Hunther Alfredo Reiche e Ingeniero Carlos H. Rodríguez Paz supervisores de las obras del contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, indican que aprueban la solicitud de prórroga para la terminación de los trabajos debido a **los trabajos Extras que son necesarios** para el desarrollo de las comunidades beneficiadas. El oficio está firmado por los dos supervisores y fecha de recibido de DIPLAN, 19 y 20 de febrero de 2019, **Anexo 5**

6. Acciones de la Asistencia Técnica Principal ATI :

a. Dar seguimiento a las acciones de los Supervisores y el Contratista, se adjunta una serie de correos en los cuales solicita a los Supervisores y la Entidad que completen los documentos necesarios para acelerar la liquidación del contrato. Correo de fecha 14 de octubre de 2019, de la Subdirección de Infraestructura Educativa, en el cual manifiesta que los documentos de soporte de las variaciones al contrato no han sido presentados por el Contratista, motivo por el cual cuando las ingresen a la Dirección de Planificación Educativa DIPLAN, indiquen el motivo por ser ingresadas fuera de tiempo, y que sea la Junta la que apruebe dichos cambios. **Anexo 6**

b. Oficio de fecha 18 de febrero de 2018, (por la referencia se deduce que es del año 2019), en el cual el Ingeniero Héctor Villanueva de la Asistencia Técnica Principal ATI, del Programa PROEDUC IV, hace referencia a las solicitudes de los supervisores sobre los trabajos Suplementarios y Acuerdos de Trabajos Extras que fueron y serán necesarios para cada proyecto que **integra el contrato y que condicionan y aumentan los renglones de trabajo** originalmente contratados que resultan de los eventos compensables y de justificación para dicha solicitud de prórroga . **La ATI, concluye y recomienda que es procedente la ampliación de tiempo contractual solicitado por el contratista. Anexo 7**

c. Se adjuntan una serie de oficios y ayuda memoria en los que se evidencian varias de las acciones que se realizaron para la obtención de los documentos necesarios para liquidar el contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018 entre ellos: **a** )Ayuda memoria de la reunión de fecha 11 de febrero de 2019, **b**) Oficios dirigido al Ing. Geovanni Salvatierra Representante Legal de CCIA, de fechas 18 de febrero de 2019, 9 de abril de 2019 y 30 de abril de 2019, **c**) Oficio de fecha 24 de junio de 2019, de la Asistencia Técnica Principal ATI, dirigido a los Supervisores para que revisen y aprueben las variaciones al contrato, **d**) Oficio del



21 de julio de 2020 del Arq. José Toledo GOPA/PROEDUC IV, solicitando que se atienda lo solicitado en la reunión llevada a cabo en esa fecha. **Anexo 8**

7. La Enmienda 4 al Contrato.MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, de fecha 21 de febrero de 2019, amplía el plazo para la ejecución del contrato al 29 de marzo de 2019. A esta fecha el contratista no presentó la integración de las variaciones. **Anexo 9.**

8. En Oficios 048/2019 y 050/2019, de fecha 29 de marzo de 2019 la Entidad Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados S. A. CCIA, notificó a los Supervisores Ing. Hunther Alfredo Reiche e Ingeniero Carlos H. Rodríguez Paz, que los trabajos de construcción han concluido, (Los trabajos contratados y aprobados y los trabajos de las variaciones), estos al revisarlos por los Supervisores fueron objeto de correcciones habiendo recibido los trabajos contratados finalmente según oficios 075/2019 y 076/2019 de fecha 20 de mayo de 2019. **Anexo 10.**

9. En Oficio de fecha 20 de mayo de 2019 el Ing. Giovanni Salvatierra M. Representante Legal de la Entidad CCIA, recibido por el Supervisor Calor H. Rodríguez Paz, en la misma fecha, le indicó que el 15 de julio de 2019 entregaría los documentos de cambio del contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018. **Anexo 11.**

10. Oficio DIPLAN-1901-2019 de fecha 7 de junio de 2019, la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa, con el Vo. Bo. De la Dirección, requieren al Ing. Geovanni Salvatierra Representante Legal de CCIA, que, derivado de la supervisión realizada se constató nuevamente que **además de los trabajos contratados originalmente la Entidad ejecutó trabajos adicionales solicitados por los Directores y aprobados por Asistencia Técnica Principal ATI**, y por el supervisor por lo que se le requiere que para el 11 de junio se haga entrega de la documentación necesaria que haga constar las variaciones con su debido respaldo, además de la verificación y aprobación por parte de la supervisión con la finalidad de realizar las gestiones correspondientes. En esta misma fecha se enviaron los oficios Oficio DIPLAN-1899-2019 y Oficio DIPLAN-1900-2019, dirigido a los supervisores, indicando sus Responsabilidades de acuerdo a los Términos de Referencia. **Anexo 12**

11. En oficios de fechas 15 de julio de 2019 y el 27 de septiembre de 2019, dirigidos al Ing. Carlos Humberto Rodríguez Paz, la empresa entregó los



documentos de cambio para los proyectos de Alta Verapaz, fechas de recibidos 16 de julio y 28 de septiembre de 2019 respectivamente. Sin embargo no fueron presentados a DIPLAN.

En correo de fecha 14 de octubre de 2019 la Arq. Natalie Ivon Castro indica que debido a que su nombramiento no tiene vigencia se solicite al contratista que cuando entregue los documentos de soporte señale los motivos por los cuales los entregará fuera de tiempo y que esta gestión se dirija a la Dirección para que la junta conozca dichos trabajos. **Anexo 13.**

12. En oficios del 20 de diciembre de 2019, Ing. Hunther Alfredo Reiche e Ingeniero Calor H. Rodríguez Paz supervisores de las obras del contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, presentan a la Dirección de Planificación Educativa los documentos de soporte de las Ordenes de Cambio, los Trabajos Suplementarios y las Ordenes de Trabajo Extra. Estos trabajos están contemplados en las Bitácoras correspondientes. **Anexo 14**

13. El 21 de enero 2020 fue recibido por el Área Financiera de DIPLAN, las variaciones para revisión entregado al Contratista con solicitud de correcciones el 24 de enero de 2020, en varias ocasiones se requirieron al contratista y fue hasta el **4 de Septiembre 2020** que la Entidad Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados S. A. CCIA, entregaron el expediente de liquidación final del contrato con la documentación completa. **Anexo 15**

14. El 21 de enero de 2020 fueron recibidos en el área Financiera de DIPLAN, para revisión los Estados de Cuenta presentados por el Supervisor, habiéndolos devuelto el 24 de enero de 2020.

El 21 de julio de 2020 se llevó a cabo una **reunión** en la que participó personal de la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa y el Contratista, se solicitaron correcciones en los documentos de liquidación. En correo de fecha 22 de julio de 2020, el contratista responde sobre lo acordado en la reunión que no está anuente a presentar estimaciones, situación que fue necesario convencerlo de que ese documento es el soporte para que sea factible reconocer los trabajos ejecutados.

Al verificar nuevamente los Estados de Cuenta Detallado presentados por los Supervisores, específicamente de las obras de Alta Verapaz, **se identificaron renglones que según los informes de supervisión fueron objeto de cambios por lo que fue necesario ajustar dichos renglones y determinar el**



**decremento total del contrato original.** El Contratista presentó las Estimaciones de trabajos y la documentación de soporte completa el 4 de septiembre de 2020, misma fecha fue recibido en DIPLAN. **Anexo 16**

#### SOLICITA:

Se consideren las acciones que la Dirección de Planificación Educativa y la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa, llevaron a cabo para la correcta y oportuna ejecución del Contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, pero que fue la presentación tardía de los documentos que mostraran el valor de las variaciones al contrato, por parte del contratista, lo que no permitió la aprobación correspondiente.”

#### Comentarios de Auditoría

Con base en la revisión realizada y análisis a los argumentos y documentos de descargo presentados para el presente caso, los cuales confirman que las órdenes de trabajo suplementario y acuerdos de trabajo extra presentados por el Contratista Consultoría y Construcción Ingenieros y Asociados, Sociedad Anónima, CCIA, S. A. en la ejecución del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 “Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz”, no fueron aprobados por la DIPLAN y no cuenta con la no objeción del Banco de Desarrollo Alemán Krditanstalt Für Wiederaufbau, Frankfurt Am Main (KfW); por tal razón **el hallazgo se confirma.**

#### Hallazgo No. 2

##### **El valor de los trabajos ejecutados no incluye la estimación de las Variaciones en los certificados de pago mensuales**

El valor de los trabajos ejecutados indicados en los certificados de pago mensuales de las estimaciones de avance físico y financiero de las obras ejecutadas, según Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 “Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz”, no incluyen la estimación de las variaciones correspondientes a los trabajos suplementarios y trabajos extras. Así mismo, las ordenes de trabajo suplementario, acuerdos de trabajos extras e integraciones de sus renglones y sus costos, todos con fecha 10 de octubre de 2019, fueron presentados posterior a la terminación de las obras el 29 de marzo de 2019 y la emisión del último Certificado de Terminación de las Obras, con fecha 25 de mayo de 2019;



documentos que obran en los archivos de la Dirección de Planificación Educativa DIPLAN., que evidencian falta de gestión adecuada y oportuna de los responsables.

### Criterio

Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018:

- i. Subclausula 30.1 de las Condiciones Generales del Contrato, "El Contratista deberá advertir al Supervisor lo antes posible sobre la posibilidad de futuros eventos específicos o circunstancias que puedan perjudicar la calidad de los trabajos, elevar el Precio del Contrato o demorar la ejecución de las Obras. El Supervisor podrá solicitarle al Contratista que presente una estimación de los efectos esperados en el Precio del Contrato y en la fecha de terminación a raíz del evento o circunstancia. El Contratista deberá proporcionar dicha estimación tan pronto como le sea razonablemente posible.
- ii. Subclausula 36.1 b. de las Condiciones Generales del Contrato, "El Supervisor no ajustará los precios debido a diferencias en las cantidades a menos que cuente con la aprobación previa del Contratante".
- iii. Subclausula 36.1 c. de las Condiciones Generales del Contrato, "Si el Supervisor lo solicita, el Contratista deberá proporcionarle un desglose de los costos correspondientes a cualquier precio que conste en la Lista de Cantidades. Este desglose deberá coincidir con el desglose presentado en la oferta, para renglones del calendario de actividades. Para renglones nuevos, el Supervisor deberá realizar una integración en paralelo, y compararla con la presentada por el Contratista para emitir su aprobación".
- iv. Subclausula 37.6 de las Condiciones Generales del Contrato, "Si el costo unitario se modificara o si la naturaleza o el calendario de ejecución de los trabajos correspondientes a la Variación no coincidiera con los rubros de la Lista de Cantidades, el Contratista deberá proporcionar una cotización con nuevos precios para los rubros pertinentes de los trabajos".
- v. Subclausula 39. Certificados de Pago, de las Condiciones Generales del Contrato "39.5 El valor de los trabajos ejecutados incluirá la estimación de las Variaciones y de los Eventos Compensables".
- vi. Subclausula 2.3 de la Condiciones Especiales del Contrato, "Los siguientes documentos **formaran parte integral del Contrato, en el caso de emitirse durante la ejecución del contrato:** Órdenes de cambio o Órdenes de trabajos suplementarios o Acuerdos de Trabajos extras". La negrilla es propia.

### Causa

Falta de aprobación previa de la DIPLAN de trabajos suplementarios y trabajos extras, para formar parte de los certificados de pago.



## Efectos

- a. Imposibilidad de ejercer supervisión o supervisión adecuada por parte de la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa, así como de los supervisores de obras, en la ejecución y del avance físico y financiero de los trabajos suplementarios y trabajos extras realizados.
- b. Imposibilidad de establecer la ejecución de los trabajos suplementarios y trabajos extras no susceptibles de verificar, por no encontrarse a la vista o factibles de medición.

## Recomendaciones

El Director de Planificación Educativa del Ministerio de Educación, realice lo siguiente:

- a. Gire instrucciones por escrito a la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa y al personal responsable de la supervisión y acompañamiento de los supervisores de obras de infraestructura y la ejecución de obras, para que velen por el estricto cumplimiento de lo establecido en los contratos de ejecución de las obras.
- b. Solicite a la Comisión Receptora y Liquidadora de las obras ejecutadas según el CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, corroborar y revisar con mayor énfasis los trabajos suplementarios y trabajos extras, con un exhaustivo análisis en la necesidad e impacto en los proyectos.

## Comentarios de la Administración Auditada

Mediante OFICIO No. DIPLAN-I-3199-2020 de fecha 10 de septiembre de 2,020, la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN- presentó sus argumentos y documentos de descargo del hallazgo en cuestión; argumentos que se transcriben literalmente:

“Respuesta:

1. Los Estados de cuenta Detallados fueron presentados por los supervisores en forma separada uno por el monto original del Contrato y otro de variaciones, no fue posible presentarlo unificado debido a que los trabajos ejecutados de las variaciones no cuentan con la aprobación correspondiente.
2. Lo anterior obedece a que en el contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, en



Inciso 36.1 Modificación de cantidades, inciso b) señala “El supervisor no ajustará los precios debido a diferencias en las cantidades a menos que cuente con la aprobación previa del contratante”.

3. Conjuntamente con los documentos de liquidación de los trabajos contratados, los Supervisores de obras, Ingeniero Hunther Alfredo Reiche de las obras de Baja Verapaz e Ingeniero Calor H. Rodríguez Paz, de las obras de Alta Verapaz, presentaron los oficios de los decrementos, las certificaciones de pago, certificaciones de trabajos suplementarios y certificaciones de trabajos Extras, que sumados presentan el valor adeudado al Contratista por estos trabajos. **Anexo 17**

4. El 4 de septiembre de 2019, una vez corregidos los estados de cuenta y las certificaciones, el contratista presentó dos estimaciones de cada obra una por el contrato vigente y otra por las variaciones, documentos que se entregarán a la Comisión de Recepción y Liquidación nombrada para el efecto. Véase **Anexo 15**.

#### SOLICITA

La aceptación de motivos que la Dirección de Planificación Educativa y la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa, no permitieron incluir en las certificaciones de los Supervisores los trabajos de las variaciones. Estos valores forman parte de una Estimación de Trabajo de variaciones.”

#### Comentarios de Auditoría

Con base en la revisión realizada y al análisis de los argumentos y documentos de descargo presentados, los cuales confirman que los certificados de pago mensuales de las estimaciones de avance físico y financiero de las obras ejecutadas según Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 “Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz”, no incluyen la estimación de las variaciones correspondientes a los trabajos suplementarios y trabajos extras, por tal razón, **el hallazgo se confirma.**

#### Hallazgo No. 3

##### **Planos finales y manuales de operación y mantenimiento, no autorizados por el Supervisor de obra**

Se verificó que los Planos finales y manuales de operación y mantenimiento no están autorizados por el Supervisor de las obras siguientes: i) Ampliación Escuela Rural Mixta, José María Bonilla Ruano, Barrio El Centro, Purulhá, Baja Verapaz,

código Udi 15-08-1527-43; ii) Construcción Instituto Básico, Barrio El Calvario, Purulha, Baja Verapaz, código Udi 15-08-0106-45; y iii) Ampliación Instituto Nacional de Educación Básica, Caserío Chiruj Barrio Magdalena, Cubulco Baja Verapaz, código Udi 15-04-0099-45; asimismo, los planos finales actualizados no están autorizados por el Supervisor de las obras siguientes: i) Ampliación Escuela Oficial Urbana Mixta No.1, Barrio Concepción, Raxruha, Alta Verapaz, código Udi 16-17-0100-43; ii) Ampliación Escuela Oficial Urbana Mixta No.1, Barrio Santa María, Raxruha, Alta Verapaz, código Udi 16-17-0127-43; y iii) Construcción Instituto Nacional de Educación Básica, Barrio Santa María, Raxruha, Alta Verapaz, código Udi 16-17-0126-45.

### **Criterio**

CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, subcláusulas de las Condiciones Generales del Contrato, siguientes:

- i. 17.5 "Todos los planos preparados por el Contratista para la ejecución de las obras provisionales o definitivas deberán ser aprobados previamente por el Supervisor antes de su utilización para dicho propósito".
- ii. 55.2 "Si el Contratista no proporciona los planos finales actualizados y/o los manuales de operación y mantenimiento a más tardar en las fechas estipuladas en las CEC, según lo estipulado en la subcláusula 55.1 de las CGC, **o no son aprobados por el Supervisor**, éste retendrá la suma estipulada en las CEC de los pagos que se le adeuden al Contratista". **La negrilla es propia.**

### **Causa**

Falta de evidencia de la aceptación y aprobación, por parte de los supervisores de obras, de los planos finales de las obras ejecutadas del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018.

### **Efecto**

No considerar los planos finales y manuales de operación y mantenimiento para la recepción final de las obras y el uso correspondiente de los mismos.

### **Recomendaciones**

El Director de Planificación Educativa del Ministerio de Educación, realice lo siguiente:

- a. Gire instrucciones por escrito a la Subdirección de Planificación de



Infraestructura Educativa y al personal responsable de la gestión de los documentos y expedientes de obras de infraestructura, para que velen por el estricto cumplimiento de lo establecido en los contratos de ejecución de las obras.

b. Solicite la autorización procedente de los planos finales y manuales de operación y mantenimiento, a los supervisores de obras del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 "Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz".

### **Comentarios de la Administración Auditada**

Mediante OFICIO No. DIPLAN-I-3199-2020 de fecha 10 de septiembre de 2,020, la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN- presentó sus argumentos y documentos de descargo del hallazgo en cuestión; argumentos que se transcriben literalmente:

"Respuesta:

1. En Oficio del 10 de junio de 2019, el Ing. Carlos Rodríguez Paz indica que recibió los juegos de los Planos finales y los Manuales de Funcionamiento de las obras de Alta Verapaz, los mismos fueron revisados y son devueltos para correcciones.

2. En oficios con fechas 20 de mayo y 20 de junio de 2019, fueron devueltos los Planos finales con los cambios solicitados.

SOLICITUD:

Los documentos evidencian que los planos fueron revisados y solicitadas las correcciones respectivas al contratista, éstos fueron presentados por el Contratista de acuerdo a lo requerido. A la fecha los planos se encuentran firmados por los supervisores. **Anexo 18"**

### **Comentarios de Auditoría**

Los argumentos y documentos de descargo presentados por la Administración, no evidencian la aceptación y aprobación de los Planos finales y manuales de operación y mantenimiento de las obras ejecutadas según el Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018; por tal razón , **el hallazgo se confirma.**



## Hallazgo No. 4

### Plazo de vigencia de la fianza de conservación de la obra, no cumple con lo establecido

Se determinó que la fianza de conservación de la obra, identificada como el Seguro de Caucción (fianza), CLASE: C3 POLIZA No. FGOB-9688 con fecha de emisión 9 de abril de 2019, de Ficohsa Seguros, S. A., por un valor de Q1,243,891.99 que corresponde al 10% del valor original del contrato; tiene un período de vigencia desde el 30 de marzo de 2019 hasta el 29 de septiembre de 2020, lo cual no cubre el período establecido en el contrato, en virtud que su período de vigencia debe ser de 18 meses, contados a partir de la fecha de emisión del último certificado de terminación de las obras, que es 25 de mayo de 2019.

#### Criterio

a. CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, Subclausula 13.1 último párrafo, de las Condiciones Especiales del Contrato, se transcribe literalmente: "Asimismo el contratista deberá presentar una fianza **de Conservación de la Obra**, por un valor equivalente **al diez por ciento (10%) sobre el monto total por el que se le contrata o por cada proyecto** y que responderá por los desperfectos o defectos de funcionamiento que tuviere cada uno de los proyectos y que le aparecieren durante el plazo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la fecha de emisión del certificado de terminación de las obras, plazo de vigencia de la garantía relacionada. Esta garantía adoptará la forma de una Fianza la cual deberá entregar al Supervisor en el plazo de ocho (8) días después de haber recibido el aviso de terminación de obra o bien de entregada el acta de recepción de obra".

b. Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 1 último párrafo: "Sin embargo, en el caso de los contratos, convenios o tratados internacionales de los cuales la República de Guatemala sea parte, podrán someterse a las disposiciones de tales entidades. En estos casos, las adquisiciones siempre deberán cumplir con un proceso de concurso público".

#### Causa

Inobservancia a lo establecido en la subclausula 13.1 último párrafo de las Condiciones Especiales del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, relacionado con la fianza de conservación de la obra.

## Efecto

Terminación anticipada del período de garantía de conservación de las obras.

## Recomendación

El Director de Planificación Educativa del Ministerio de Educación, realice lo siguiente:

- a. Gire instrucciones por escrito a la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa y al personal responsable de la supervisión y acompañamiento de los supervisores de obras de infraestructura y la ejecución de obras, para que velen por el estricto cumplimiento de lo establecido en la normativa aplicable al Programa Educación Rural en Guatemala PROEDUC IV y los correspondientes contratos de ejecución de las obras.
- b. Solicite la renovación de la fianza de conservación de las obras, que cubra el período de vigencia de 18 meses, contados a partir de la fecha de emisión del último certificado de terminación de las obras.

## Comentarios de la Administración Auditada

Mediante OFICIO No. DIPLAN-I-3199-2020 de fecha 10 de septiembre de 2,020, la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN- presentó sus argumentos y documentos de descargo del hallazgo en cuestión; argumentos que se transcriben literalmente:

“RESPUESTA:

1. La Fianza de conservación de obra FGOB-9688, con vigencia del 3 de marzo de 2020 al 29 de septiembre de 2020, cubre lo estipulado en el contrato.

## SOLICITUD

Que se considere que la Fianza de Conservación de obra fue solicitada de acuerdo a las Condiciones Generales del Contrato Cláusula 16 y la Cláusula 13.1 último párrafo de las Condiciones Especiales de contrato, ambas indican que corresponde a la fecha de terminación de obra. Las correcciones solicitadas por los Supervisores no amplían el tiempo de ejecución de los trabajos. **Anexo 20”**

## Comentarios de Auditoría

Los argumentos de descargo presentados, indican que la fianza de conservación



de la obra fue solicitada de acuerdo a la Cláusulas siguientes: 16 de las Condiciones Generales del Contrato y 13.1 de las Condiciones Especiales del Contrato; del análisis de las mismas, se concluye lo siguiente: a) Cláusula 16 Condiciones Generales del Contrato, se transcribe literalmente: " 16. Terminación de las Obras en la fecha prevista 16.1 El Contratista deberá iniciar la construcción de las Obras en la Fecha de Inicio y deberá ejecutarlas de acuerdo con el Programa que hubiera presentado, con las actualizaciones que el Supervisor hubiera aprobado, y terminarlas en la Fecha Prevista de Terminación"; en el texto anterior, no se hace referencia a la fianza de conservación de la obra, por tanto, no tiene relación con el caso en cuestión; y b) 13.1 último párrafo, Condiciones Especiales del Contrato, se transcribe literalmente: "Asimismo el contratista deberá presentar una fianza de Conservación de la Obra, por un valor equivalente al diez por ciento (10%) sobre el monto total por el que se le contrata o por cada proyecto y que responderá por los desperfectos o defectos de funcionamiento que tuviere cada uno de los proyectos y que le aparecieren durante el **plazo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la fecha de emisión del certificado de terminación de las obras, plazo de vigencia de la garantía relacionada.** Esta garantía adoptará la forma de una Fianza la cual deberá entregar al Supervisor en el plazo de ocho (8) días después de haber recibido el aviso de terminación de obra o bien de entregada el acta de recepción de obra", la negrilla es propia; la cláusula establece que la fianza de conservación de las obras debe cubrir un plazo de 18 meses a partir de la fecha de emisión del certificado de terminación de las obras, los cuales, el ultimo emitido tiene fecha 25 de mayo de 2019, y la fianza presentada tiene vigencia a partir del 29 de marzo de 2019, lo cual no cumple con lo establecido. Derivado de lo anterior, **el presente hallazgo se confirma.**

## HALLAZGOS RELACIONADOS CON EL CONTROL INTERNO

### Hallazgo No. 1

#### **Deficiente control interno de la Dirección de Planificación Educativa, en obras de infraestructura del Programa Educación Rural en Guatemala PROEDUC IV**

Se detectaron deficiencias de Control Interno en la gestión de documentación y supervisión de las obras ejecutadas con base al Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 "Construcción y Ampliación de Establecimientos Educativos en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz", por parte de la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa de la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-, las cuales se describen a continuación:

- a. Se verificó que los documentos que respaldan el expediente de liquidación del



Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018, no tienen sello, o fecha y firma de recibido, lo cual dificulta la deducción de responsabilidades y el establecimiento de plazos conforme a las normas aplicables, en la ejecución del referido contrato.

b. Se determinó que no se realizaron las acciones correspondientes y oportunas, para evitar el incumplimiento en la aprobación de las órdenes de trabajo suplementario y acuerdos de trabajos extras, así como la liquidación en tiempo razonable del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018; en virtud que en el expediente de liquidación, no obran acciones del personal responsable de DIPLAN, en torno a los trabajos suplementarios y extras reportados, y a la presente fecha no ha sido liquidado el contrato.

### **Criterio**

a. Acuerdo Separado Revisado al Contrato de Aporte Financiero suscrito el 17 de febrero de 2012, entre el KfW, Frankfurt am Main y la República de Guatemala, numerales siguientes: i) II, 1. "Responsabilidades y cronograma de obras, costo y financiamiento, La ejecución del Programa será responsabilidad del Ministerio de Educación de Guatemala. La contraparte será la Dirección de Planificación Educativa (DIPLAN), la cual estará a cargo de la rectoría de la infraestructura escolar a través de la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa."; y ii) 2.2 literal a). último párrafo, "La vigencia del Manual de Operaciones del Programa es condición de inicio del componente infraestructura del Programa".

b. Manual Operativo del Programa "Educación Rural en Guatemala, PROEDUC IV":

i) Numeral 3.1 Contraparte principal del PROEDUC IV: DIPLAN, "(...) Las funciones de la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa –SPIE– de la DIPLAN en el marco de este Manual incluyen: (...) Emitir opinión e iniciar el trámite que corresponda en los casos que se requiera realizar alguna orden de cambio, acuerdo de trabajo extra u orden de trabajo suplementario que implique modificaciones financieras. (...)".

ii) Numeral 5.5.3 Ejecución, supervisión y monitoreo de las obras: "(...) Las obras deberán ser ejecutadas cumpliendo con las condiciones establecidas en los contratos correspondientes y en las normas del KfW para este tipo de proyectos. El MINEDUC con el apoyo de la ATI velará porque los trabajos sean ejecutados con calidad, eficiencia y transparencia. (...) La supervisión de la ejecución de las obras será contratada por el MINEDUC; ésta deberá: elaborar informes de avance; solicitar la autorización para las estimaciones de pago a la autoridad correspondiente; verificar el cumplimiento de los cronogramas de ejecución; constatar el avance físico con el avance financiero de los contratos; realizar inspecciones y transmitir sus observaciones y comentarios a las instancias superiores y otras tareas complementarias que le sean requeridas (...)".

## **Causa**

Falta de presentación previa y oportuna de los documentos de cambio por parte del contratista Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados, S. A. -CCIA-; falta de gestión oportuna por parte de los supervisores de obra y la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa de la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-; y delegación a la Comisión Receptora y Liquidadora del contrato, de la responsabilidad de aprobación de los trabajos suplementarios y extras y pago de los mismos.

## **Efecto**

Falta de transparencia en la ejecución de contratos de ejecución de obras de infraestructura, y pago extemporáneo del expediente de liquidación de los mismos.

## **Recomendación**

El Director de Planificación Educativa del Ministerio de Educación realice lo siguiente:

Gire instrucciones por escrito a la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa y al personal responsable que corresponda, para que sellen o firmen y se coloque la fecha de recibido, en todos los documentos que ingresan a esa subdirección con motivo de las gestiones correspondientes a las obras de infraestructura ejecutadas en el marco del Programa Educación Rural en Guatemala PROEDUC IV; así mismo, realicen sus funciones con apego a las normas aplicables al referido Programa, evidenciando sus acciones en forma escrita.

## **Comentario de la Administración Auditada**

Mediante OFICIO No. DIPLAN-I-3199-2020 de fecha 10 de septiembre de 2020, la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN- presentó sus argumentos y documentos de descargo del hallazgo en cuestión; argumentos que se transcriben literalmente:

“RESPUESTA:

1. La Dirección de Planificación Educativa y la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa de la DIPLAN, realizaron una serie de acciones en

seguimiento a la ejecución del Contrato MINEDUC-OBRAS-KfW-01-2018, como resultado el contratista cumplió con la terminación de los trabajos contratados en el tiempo contractual aprobado.

#### SOLICITA:

Que se considere la coordinación que existió con la Dirección de Planificación Educativa, la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa y la Asistencia Técnica Principal ATI, expuesta en los documentos descritos en el Hallazgo 1, de los hallazgos relacionados con el cumplimiento a Leyes y regulaciones aplicables, que reflejan las principales acciones realizadas con el propósito de que el Contratista presentara los documentos necesarios para realizar las gestiones oportunas para la liquidación del contrato aprobado y el valor de las variaciones, que amplían el monto del Contrato, sin embargo; fueron presentados fuera del tiempo aprobado para la **terminación de los trabajos**, situación que imposibilitó la aprobación de las variaciones al contrato.

En seguimiento al informe de la Dirección de Auditoría Interna se adjunta copia del Oficio DIPLAN-A-3091-2020, en el que el Director de la Dirección de Planificación Educativa –DIPLAN-, atiende la solicitud de la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, respecto a aspectos de Control Interno, que se deben cumplir en la ejecución de las actividades de la Subdirección mencionada. **Anexo 21.”**

#### Comentarios de Auditoría

En los documentos de descargo presentados, se encontraron aspectos e inconsistencias que se exponen a continuación:

a. Oficio sin número con fecha 04 de septiembre de 2,018, dirigido a Ingeniero: Héctor Villanueva, PROEDUC, firmado por Prof. Rómulo Efrén Quiroa Luis, DIRECTOR, con sello Escuela Oficial Urbana Mixta No. 2, Barrio Santa María, Raxruha, A. V.; no tiene sello o firma y fecha de recibido, se encuentra inserto en correo electrónico con fecha viernes, 4 de septiembre de 2020 09:14 GTM-6. Asimismo, no se presentó evidencia de la gestión y continuidad de la solicitud del referido oficio.

b. Oficio sin número con lugar y fecha Purulha Baja Verapaz, 31 de enero de 2,019. dirigido a Arquitecto Héctor Villanueva, PROEDUC IV, firmado por Francisco Alberto Maaz Xo, DIRECTOR EOUM José María Bonilla Ruano, con sello Escuela Oficial Urbana Mixta No. 2, José María Bonilla Ruano; no tiene sello o firma y fecha de recibido, asimismo, no se presentó evidencia de la gestión y continuidad de la solicitud del referido oficio.

c. Oficio sin número con lugar y fecha Guatemala 17 de diciembre 2018, dirigido a Sub directora, Programa de Planificación Educativa DIPLAN, firmado por Arq. Hunther Alfredo Reiche Juárez, Supervisor de Obras, Baja Verapaz, MINEDUC/PROEDUC IV; no tiene sello o firma y fecha de recibido, asimismo, no se presentó evidencia de la gestión y continuidad de lo informado en el referido oficio.

d. Oficio sin número con lugar y fecha ciudad de Guatemala 17 de diciembre 2018, dirigido a Sub directora, Programa de Planificación Educativa DIPLAN, firmado por Carlos H. Rodríguez Paz, Ingeniero Civil, Col. No. 4,298; no tiene sello o firma y fecha de recibido, asimismo, no se presentó evidencia de la gestión y continuidad de lo informado en el referido oficio.

e. Oficio Ref. 018/2,019 con fecha enero 30 del 2,019, dirigido a DIPLAN, firmado por Ing. Giovanni Salvatierra M. Representante Legal, con sello Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados, mediante el cual solicitan la ampliación del tiempo de entrega de los proyectos de Cubulco y Purulha, ambos de Baja Verapaz, y de Raxruha de Alta Verapaz. La gestión es únicamente por prórroga al plazo de entrega de las obras indicadas, mas no, por el valor de la variaciones o incremento al valor del contrato.

f. Oficio sin número con lugar y fecha Guatemala, 06 de febrero de 2,019, dirigido a Dirección de Planificación Educativa, firmado por Ing. Carlos Humerto Rodríguez Paz, Supervisor de Obra y Arq. Hunther Alfredo Reiche Juárez Supervisor de Obra. La gestión corresponde a prórroga de la fecha prevista de terminación de las obras, mas no, del valor de las variaciones o incremento al valor del contrato.

g. Copia de Correo electrónico, con encabezado: Fianza de cumplimiento, José Armando Toledo López , con fecha Vie 08/02/2019, 15:15: En el cuerpo del correo se indica: "(...) se les traslada el recordatorio sobre la validación y ampliación de la fianza de cumplimiento en razón de la enmienda solicitada y aprobada al 5 de marzo del presente año. (..)"; se hace referencia a una enmienda del 5 de marzo de 2019, fecha posterior a la del correo en cuestión, que es del 8 de febrero de 2019, lo cual pone en duda la legitimidad del documento.

h. Oficio Ref. 16-2019: Opinión técnica sobre solicitud de Prórroga al plazo contractual presentado por contratista Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados, S. A., con lugar y fecha Guatemala, 18 de febrero de 2018; La gestión corresponde a solicitud de prórroga al plazo contractual, mas no, del valor de las variaciones o incremento al valor del contrato.

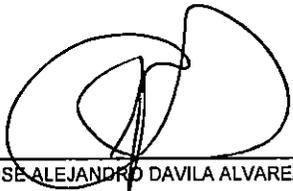
i. AYUDA DE MEMORIA con lugar y fecha Guatemala, 11 de febrero de 2019, en la viñeta octava se indica lo siguiente: "Prorroga Se habló sobre la importancia del cumplimiento con los trabajos contratados y extras, así como de la relevancia de la presentación oportuna de la documentación para su verificación y posterior validación". Único documento previo a la terminación de las obras, en el cual, con participación de la DIPLAN, se hace mención de la RELEVANCIA de la presentación oportuna de la documentación, en el cual se evidencia sobre el conocimiento de la ejecución de trabajos extras, sin previa autorización.

j. Los siguientes oficios no tienen sello o firma y fecha de recibido por parte de los destinatarios, lo cual revela falta de legitimidad en el uso de los documentos, siendo estos: a) Oficio DIPLAN-I-1901-2019 con lugar y fecha Guatemala, 07 de junio de 2019, dirigido a Ingeniero Francisco Giovanni Salvatierra, Gerente General y Representante Legal, Consultoría y Construcción Ingenieros Asociados, S. A. -CCIA-; b) Oficio DIPLAN-I-1899-2019 con lugar y fecha Guatemala, 07 de junio de 2019, dirigido a Arquitecto Carlos Rodríguez, Supervisor de Proyecto; y c) Oficio DIPLAN-I-1900-2019 con lugar y fecha Guatemala, 07 de junio de 2019, dirigido a Arquitecto Hunther Reiche, Supervisor de Proyecto; todos los oficios se encuentran firmados por la Directora en Funciones y Subdirectora en Funciones, ambas de la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN.

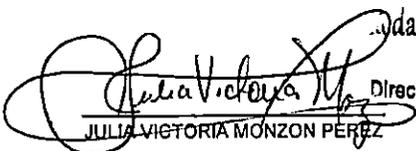
k. Copia de Correo electrónico, con encabezado: RE: Seguimiento Natalie Ivon Castro con fecha Lun 14/10/2019 15:14, indica: "Con el tema de CCIA, (...) Entiendo entonces que es la entrega de los documentos (modificaciones) para que se indique que por ser ingresados por fuera del tiempo, se dejaran para que sea la junta la que apruebe dichos cambios"; Asimismo, el documento identificado como REUNIÓN Asunto: Liquidación Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018 con fecha 21 de julio de 2020, sin firmas, la viñeta quinta indica: "El pago de las variaciones depende de lo que la Comisión Receptora y Liquidadora indique". En estos documentos, se hace constar que se delega a la Comisión Receptora y Liquidadora la responsabilidad de la aprobación de las variaciones, lo que contraviene lo establecido en las normas del Programa Educación Rural en Guatemala, PROEDU IV, relacionadas con los responsables de aprobación de las variaciones que incrementen en más del 20% el valor del contrato.

Con base en lo anterior y análisis realizado a los argumentos y documentos de soporte presentados, los cuales evidencian falta de gestión oportuna y la no aprobación de los trabajos suplementarios y trabajos extras presentados por el contratista en la ejecución del Contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018. Asimismo, no se presentaron documentos que demuestren la atención de las

instrucciones giradas en Oficio DIPLAN-A-3091-2020 con fecha 4 de septiembre de 2020, de la Dirección de Planificación Educativa; por tal razón, **el presente hallazgo se confirma.**

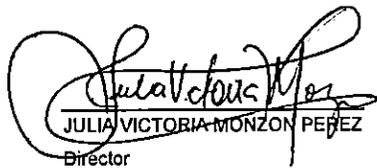


JOSE ALEJANDRO DAVILA ALVAREZ  
Auditor



JULIA VICTORIA MONZON PEREZ  
Supervisor

J. Vda. Julia Victoria Monzón Pérez  
DIRECTORA  
Dirección de Auditoría Interna -DIDAI-  
Ministerio de Educación



JULIA VICTORIA MONZON PEREZ  
Director

J. Vda. Julia Victoria Monzón Pérez  
DIRECTORA  
Dirección de Auditoría Interna -DIDAI-  
Ministerio de Educación



## ANEXOS

## Anexo I

INTEGRACIÓN DE VARIACIONES  
 CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KfW-01-2018  
 Valores expresados en quetzales

No.	Código Udi	Proyecto	Monto Original del Contrato	%	Variaciones (Trabajos Suplementarios y Extras)	%	Monto Modificado del Contrato	%
<b>Alta Verapaz</b>			<b>a</b>		<b>b</b>		<b>(a+b)</b>	
1	16-17-0100-43	Apliación Escuela Oficial Urbana Mixta No.1, Barrio Concepción, Raxruha, Alta Verapaz	3,072,039.81	100	1,206,254.85	39	4,278,294.66	139
2	16-17-0127-43	Apliación Escuela Oficial Urbana Mixta No.1, Barrio Santa Maria, Raxruha, Alta Verapaz	1,378,815.99	100	414,476.99	30	1,793,292.98	130
3	16-17-0126-45	Construcción Instituto Nacional de Educación Basica, Barrio Santa Maria, Raxruha, Alta Verapaz	3,302,545.02	100	901,642.50	27	4,204,187.52	127
<b>Baja Verapaz</b>								
1	15-08-1527-43	Ampliación Escuela Rural Mixta, José María Bonilla Ruano, Barrio El Centro, Purulhá, Baja Verapaz	1,243,572.61	100	591,582.25	48	1,835,154.86	148
2	15-08-0106-45	Construcción Instituto Basico, Barrio El Calvario, Purulha, Baja Verapaz	2,347,225.42	100	1,194,327.41	51	3,541,552.83	151
3	15-04-0099-45	Ampliación Instituto Nacional de Educación Basica, Caserío Chiruj Barrio Magdalena, Cubulco Baja Verapaz	1,094,563.75	100	560,445.44	51	1,655,009.19	151
<b>TOTAL ESTIMACIÓN</b>			<b>12,438,762.60</b>	<b>100</b>	<b>4,868,729.44</b>	<b>39</b>	<b>17,307,492.04</b>	<b>139</b>

Fuente: Ordenes de trabajo suplementario y convenios de trabajo extra.