**MINISTERIO DE EDUCACIÓN AUDITORIA INTERNA CUA No.:109550**

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS**

**Actividad Administrativa del Proceso de Licitacion NOG No.**

**9550321 LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL No. LPI-OBRAS-KFW-PROEDUC V-01-2019 Construccion de**

**Institutos Nacionales de Educacion Diversificado en los Departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz.**

**GUATEMALA, AGOSTO DE 2021**

**INDICE**

[INTRODUCCION 1](#_TOC_250003)

[OBJETIVOS 1](#_TOC_250002)

[ALCANCE DE LA ACTIVIDAD 1](#_TOC_250001)

[RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD 2](#_TOC_250000)



# INTRODUCCION

De conformidad con el nombramiento de auditoría No. 109550-1-2021, de fecha

24 de junio de 2021; fui designado para realizar Auditoría Administrativa del proceso de Licitación NOG No. 9550321 "Licitación Pública Internacional No. LPI-OBRAS-KFW-PROEDUC V-01-2019, para la Construcción de 05 Institutos Nacionales de Educación Diversificada en los municipios de Chisec del departamento de Alta Verapaz y Rabinal del departamento de Baja Verapaz", en la Dirección de Planificación Educativa –DIPLAN-. La presente auditoría es continuidad a la realizada en Informe de Auditoría CUA 97190-1-2020 de fecha 03 de septiembre de 2020.

# OBJETIVOS

**General**

Verificar y dar continuidad a lo indicado en el informe CUA 97190-1-2020, para establecer el estado actual de la Licitación NOG. 9550321.

**Específicos**

Verificar que los procesos de licitación a partir de la adjudicación cumplieron con la Ley de Contrataciones del Estado y/o lineamientos de la entidad internacional.

Evaluar la existencia de ampliaciones y modificaciones al contrato. Evaluar el cumplimiento de las cláusulas contractuales.

Solicitar informe de avances físicos a especialistas de la DIPLAN. Constatar que los pagos correspondan conforme al avance de la obra.

# ALCANCE DE LA ACTIVIDAD

La auditoría administrativa del Proceso de Licitación NOG No. 9550321, "Licitación Pública Internacional LPI-OBRAS-KfW-PROEDUCV-01-2019, para la Construcción de 05 Institutos Nacionales de Educación Diversificada en los municipios de Chisec del departamento de Alta Verapaz y Rabinal del departamento de Baja Verapaz", en la Dirección de Planificación Educativa

–DIPLAN-, se realizó en la modalidad de Teletrabajo en la Dirección de

Planificación Educativa -DIPLAN- de conformidad con el nombramiento de Auditoría Interna No. 109550-1-2021, comprendió: revisión de la publicación de documentos en el Sistema Guatecompras a partir del 30 de junio de 2020, fecha que concluyó la auditoría anterior, la revisión de ampliaciones y modificaciones al contrato, evaluación de las cláusulas contractuales, evaluación de los informes de avances físicos, pagos efectuados y narrativas trasladadas a los supervisores de las dos obras.

# RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

# Antecedentes de la Licitación

**Licitación Pública Internacional NOG 9550321**

A través del Banco Alemán de Desarrollo Kreditanstalt fur Wiederaufbau, Frankfurt am Main –KfW-, en adelante denominado “El KFW” que financia el Proyecto de Educación Rural PROEDUC V, se adjudicó a la Compañía Constructora de Obras Civiles, Sociedad Anónima -COCISA-, la Construcción del Instituto Nacional de Educación Diversificada, en el municipio de Chisec, Departamento de Alta Verapaz por un valor de Q. 19,708,132.07 y del Instituto Nacional de Educación Diversificada en el municipio de Rabinal, del Departamento de Baja Verapaz por un valor de Q. 19,533,629.89; para lo cual se emitió el CONTRATO MINEDUC No. OBRAS-KFW-PROEDUC V-01-2019 de fecha 18 de noviembre de 2019, donde se estableció un plazo de 200 días para la construcción de ambas obras y según primer informe de los supervisores de obras, para la obra de Chisec, Alta Verapaz inició el 16 de diciembre de 2019 para ser finalizada el 03 de julio de 2020 y para la obra de Rabinal, inició el 13 de diciembre de 2019 para ser finalizada el 29 de junio de 2020.

**Avance de las obras al 30 de junio de 2020**

En el Instituto de Educación Nacional de Educación Diversificada del municipio de Chisec, del Departamento de Alta Verapaz conforme al avance que fue presentado en el producto 3 por el Supervisor de la Obra, ingeniero William David Xol Si, era de un 5.39% al 30 de marzo de 2020, fecha en que fue suspendida la obra por causa de la pandemia de Covid-19 y derivado del Estado de Calamidad decretado en Guatemala.

En el Instituto de Educación Nacional de Educación Diversificada del municipio de Rabinal, del Departamento de Baja Verapaz conforme al avance que fue presentado en el producto 3, por el Supervisor de la Obra Ingeniero Miguel Antonio Reyes Ventura, era de un 4.97% al 30 de marzo de 2020, fecha en que

fue suspendida la obra por causa de la pandemia de Covid-19 y derivado del Estado de Calamidad decretado en Guatemala.

**Pago de las obras al 30 de junio de 2020**

Al 30 de junio de 2020, únicamente se había pagado el anticipo del contrato por valor de Q2,140,172.73 para la obra en el municipio de Chisec, Alta Verapaz y Q2,121,222.95 para la obra del municipio de Rabinal, Baja Verapaz.

**Trabajo realizado:**

A continuación, se presenta el trabajo realizado del 01 de julio de 2020 al 08 de agosto de 2021.

1. **Modificaciones al Contrato de Construcción**
   1. **Enmienda No. 2 al Contrato KFW-PROEDUC V-01-2019**

Con fecha 3 de agosto de 2020, se efectuó una segunda enmienda al Contrato KFW-PROEDUC V-01-2019 celebrado entre el Ministerio de Educación y la Compañía Constructora de Obras Civiles, Sociedad Anónima, correspondiente a la cláusula CGC 41.1 párrafo tercero de la forma de pago por avance físico y financiero de la obra donde se acordó que en la semana 17 y un avance físico mínimo acumulado del 25% del total de la obra se haría un primer pago, en la semana 24 y un avance físico mínimo acumulado del 60% se haría un segundo pago y en la semana 28 con un avance físico acumulado del 100%, se haría el último pago, en los tres avances se establecía que los hitos (conjunto de actividades) debían ser certificados por medio del informe del supervisor y la factura correspondiente, debía contar con el aval de la Subdirección de Infraestructura y el Visto Bueno del Director de DIPLAN. También se indicaba que las demás cláusulas del contrato permanecían sin modificaciones y continuaban teniendo validez.

* 1. **Enmienda No. 3 al Contrato KFW-PROEDUC V-01-2019, de fecha 03 de noviembre de 2020**

Derivado del Decreto Legislativo número 12-2020 de fecha 27 de marzo de 2020 “Ley de emergencia para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados por la pandemia de coronavirus COVID-19", que en el artículo 19 suspendía los plazos legales de todo tipo de procesos administrativos por tres meses, a partir del 17 de marzo de 2020 se suspendió el contrato, KFW-PROEDUC V-01-2019, por lo que fue necesario modificar el plazo de la construcción del Instituto Nacional de

Educación Diversificada en Rabinal, Baja Verapaz y de la Construcción del Instituto Nacional de Educación Diversificada en Chisec, Alta Verapaz, reiniciando el 17 de junio 2020, quedando de 200 a 281 días, por lo que la finalización de ambas obras sería el 04 de marzo de 2021, también se modificó el contrato de suma alzada a contrato por renglón de trabajo terminado, con el objetivo de cuantificar exactamente los renglones de trabajo terminados y no por agrupación de renglones.

Entre otros aspectos principales de la tercera modificación se encontraba la modificación de las semanas de pago y porcentaje de avance, siendo estos: pago No. 1 contra un 10% del total de la obra, pago No. 2 contra un avance físico mínimo acumulado del 25%, pago No. 3 contra un avance físico mínimo acumulado del 50%, pago No. 4 contra un avance físico mínimo acumulado del 90% y pago No. 5 contra un avance físico acumulado del 100%, en todos los pagos se indicó que se pagarían los subrenglones terminados con la presentación de los documentos solicitados en la cláusula del contrato CGC 41.1. También se modificó la tasa aplicable por daños y perjuicios que ahora sería del 3 por millar por mes de atraso aplicable al monto del contrato.

* 1. **Enmienda No. 4 al Contrato KFW-PROEDUC V-01-2019**

Derivado del Decreto número 20-2020 de fecha 05 de noviembre 2020, por medio del cual se declaró Estado de Calamidad Pública en los departamentos de Petén, Quiché, Alta Verapaz, Izabal, Chiquimula, Zacapa, Jutiapa, El Progreso y Santa Rosa, la Compañía Constructora de Obras Civiles, S.A. suspendió temporalmente las actividades de campo desde el 4 de noviembre de 2020, según se indica en la enmienda No. 4 de fecha 3 de marzo de 2021, el 17 de febrero de 2021 la empresa reinició nuevamente las actividades de campo, por lo que se dio una ampliación al plazo del contrato de 165 días, esta ampliación quedó de la siguiente manera: a partir del 4 de marzo de 2021, por lo que la ejecución finalizará el 15 de agosto de 2021; en la misma enmienda se indicó que el plazo podría ser modificado por escrito mediante un cruce de cartas de acuerdo a lo que las partes convengan previamente, mediante una enmienda al contrato.

1. **Modificaciones a los contratos de Supervisores de obras**
   1. **Enmienda No. 1 a los contratos de los Supervisores de Obras**

Con fecha 4 de septiembre de 2020, por medio del Acuerdo Ministerial No. 2522-2020, se aprobó la enmienda No.1 a los contratos de servicios profesionales de los supervisores de obra de la siguiente manera: Contrato CSP-KFW-PROEDUC V-188-34-2019 del Ingeniero William David Xol Sí, para la

supervisión de la construcción del Instituto Diversificado de Chisec, Alta Verapaz, y CSP-KFW-PROEDUC V-188-35-2019 del Ingeniero Miguel Antonio Reyes Ventura, para la supervisión de la construcción del Instituto Diversificado de Rabinal, Baja Verapaz, en ambos contratos se modificó el valor de los honorarios y el plazo, siendo ahora la prestación de servicios hasta la recepción y liquidación de las obras.

1. **Verificación Instituto Diversificado de Chisec, Alta Verapaz**
   1. **Informes de supervisor de obras**

De conformidad con el Nog. 9550321, el supervisor de obra ingeniero William David Xol Sí, reportó del 30 de junio 2020 al 31 de julio de 2021, los informes numero 4 al 8, en el último informe, indicó que el avance de la obra era de 10.10% que correspondió a la semana del 18/04/2021 al 30/04/2021, para esa fecha el avance programado debía ser de 25.69%, después de este informe no se reportaron más en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

* 1. **Narrativa a Supervisor de Obra sobre avance Físico de la Obra**

De conformidad con las normas internacionales de las entidades fiscalizadoras adaptadas a Guatemala ISSAI.GT, guía 1620 “Utilización del Trabajo de un Experto”, esta comisión de auditoría interna, solicitó al Supervisor de Obra, ingeniero William David Xol Sí, indicara cual era el avance físico de la construcción del instituto, quien manifestó por medio de narrativa de fecha 23/07/2020, que el avance de la obra alcanzó únicamente un 12.18%, las causas de este avance, argumentó que se debía a la baja y escasa ejecución de avances por cada periodo, lo indicado quedó documentado mediante cruce de correspondencia con el contratista; también manifestó que el estatus actual del proyecto es rescindido por incumplimiento a la cláusula 57.2 del contrato, que dice lo siguiente: "Serán incumplimientos fundamentales del Contrato, entre otros, los siguientes: a) el contratista suspende los trabajos por 28 días, cuando tal suspensión no está prevista en el Programa vigente y tampoco ha sido autorizada por el Gerente del Proyecto".

* 1. **Narrativa a Financiero de DIPLAN**

Por medio de narrativa de fecha 20 de julio de 2021, el financiero de la Dirección de Planificación Educativa –DIPLAN- indicó con relación al proyecto, que hubo un atraso en el avance físico y el no cumplimiento del cronograma establecido, por lo que DIPLAN, solicitó a la Dirección de Asesoría Jurídica si correspondía el pago

de la primera estimación presentada por la compañía Constructora de Obras Civiles Sociedad Anónima quien les indicó, según narrativa que DIPLAN debía evaluar si en la liquidación que se derive de la rescisión del contrato con la entidad

-COCISA- por los motivos señalados en el inciso 5, debe realizar los cálculos incluyendo la estimación número 1 señalado en el numeral 6, ambos de la providencia DIPLAN-FE-1046-2021.

También el financiero indicó que el supervisor de obra, entregó a COCISA las alertivas como lo indicaba la ley, las alertivas que emitió según narrativa fueron las siguientes: Oficio Ref. WDX-119-2021 de fecha 21 de abril de 2021 de avance programado, WDX-123-2021 de fecha 12 de mayo de 2021 de avance programado, WDX-124-2021 de fecha 18 de mayo de 2021 de retraso crítico de la obra y WDX-125-2021, de fecha 24 de mayo de 2021 de avance programado. Adicionalmente indicó que la Subdirección de planificación de infraestructura educativa convocó a COCISA, para una reunión de conciliación y que la empresa cumpliera con el cronograma autorizado, según manifestó, consta en Ayuda de memoria de fecha 7 de mayo de 2021.

En la misma narrativa indicó que la empresa COCISA con fecha 1 de mayo de 2021, suspendió la obra por 28 días por lo que el supervisor de obra emitió el oficio WDX-124-2021 de fecha 18 de mayo 2021, retraso crítico de la obra, e informó a DIPLAN, ya que dicha suspensión no estaba prevista en el programa vigente y tampoco estaba autorizado por el gerente del proyecto, por lo que se consideró un incumplimiento fundamental al contrato como lo establece la cláusula

57.2 del contrato, adicional solicitaron opinión técnica del expediente a la Asistencia Técnica Internacional, donde manifestaron que si se justifican las recomendaciones de la supervisión, para proceder a la rescisión del contrato y la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa en oficio DIPLAN-I-2-804-2021, de fecha 8 de junio de 2021, recomendó a la DIPLAN la rescisión del contrato, en base al oficio Ref. WDX-129-2021 de fecha 31 de mayo de 2021.

1. **Verificación Instituto Diversificado de Rabinal, Baja Verapaz**
   1. **Informes de Supervisor de Obras**

De conformidad con el Nog. 9550321, el supervisor de obra ingeniero Miguel Antonio Reyes Ventura, reportó que del 30 de junio de 2020 al 31 de julio de 2021, se reportaron los informes números del 4 al 7, en el último informe, reportó que el avance de la obra fue de 10.41% que correspondió al 31 de diciembre de 2020, después de este informe no se reportaron más en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

* 1. **Narrativa a Supervisor de Obra sobre avance Físico de la Obra**

De conformidad con las normas internacionales de las entidades fiscalizadoras adaptadas a Guatemala ISSAI.GT, guía 1620 “Utilización del Trabajo de un Experto”, se le requirió al Supervisor de Obra, ingeniero Miguel Antonio Reyes Ventura, indicara cual era el avance físico de la obra, quien se manifestó por medio de narrativa de fecha 23 de julio de 2021, que el último avance físico fué del 10.41%, que no se realizaron pagos debido a que la empresa contratista se ausentó del proyecto sin avance alguno, por lo que la DIPLAN, decidió suspender el pago por recomendación del supervisor de la obra. También indicó que se notificó a COCISA de los atrasos de la obra, y que ellos (COCISA) justifican que la falta del pago del avance del 10% motivó a su suspensión no autorizada; manifiestó que el argumento no es válido ya que la empresa tenía derecho al 20% de anticipo y solo pudo obtener el 10% de anticipo de acuerdo a la adenda No. 1.

También informó que el 18 de mayo de 2021, notificó al Director en Funciones de la DIPLAN por medio del oficio WDX-123-2021 del atraso crítico de la obra, adjuntando los tres oficios enviados al Supervisor de obras de la empresa COCISA donde se alertó del retraso en el cronograma. Así mismo, emitió opinión que por incumplimiento fundamental del contratista debía efectuarse la rescisión del contrato como lo establece la cláusula 57.2 del contrato, mencionado anteriormente.

* 1. **Narrativa a Financiero de DIPLAN**

Según narrativa emitida por el Financiero de DIPLAN de fecha 20 de julio de 2021, se realizó el pago de la primera estimación correspondiente al 10% del avance físico de la Construcción y que el pago se efectuó dentro del plazo contractual vigente, que venció el 04/03/2021 y fue modificado el plazo de ejecución de las obras que finalizará el 15 de agosto de 2021, según enmienda 4 de fecha 3 de marzo de 2021; así mismo informó que el contratista no ingresó estimaciones posteriores a la primera estimación. También mencionó que las acciones que se tomaron por el atraso de la obra fue que la supervisión del proyecto, entregó oficios a COCISA, como seguimiento al bajo avance en obra, siendo estos: Oficio MR-23-2021 de fecha 04 de mayo de 2021 sobre ausencia de personal; oficio MR-25-2021 de fecha 06 de mayo de 2021, sobre ausencia de personal; oficio MR-26-2021 de fecha 13 de mayo de 2021, sobre compromiso incumplido y el oficio MR-27-2021 de fecha 18 de mayo de 2021, sobre comportamiento de avances por periodo. Así mismo, indicó que la Subdirección de Planificación de

Infraestructura Educativa convocó a COCISA, para una reunión de conciliación y que la empresa cumpliera con el cronograma autorizado, según consta en memoria de fecha 7 de mayo de 2021.

* 1. **Pago de la Obra**

Conforme al Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y NOG. No. 9550321 “LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL No.

LPI-OBRAS-KFW-PROEDUC V-01-2019 Construcción de 5 Institutos Nacionales de Educación Diversificada en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz”, se verificó que se efectuó el primer pago de estimación por la Construcción del Instituto Nacional de Educación Diversificada en el Municipio de Rabinal, Departamento de Baja Verapaz, por valor de Q1,643,572.54 ya con deducciones, por concepto del pago de la primera estimación del 10% del avance físico de la Construcción del Instituto, según factura serie 21597FCI No. 2285323348. Este fue el único pago previo a la rescisión del contrato.

1. **Rescisión de Contrato**

En cédulas narrativas de fecha 23 de julio de 2021, emitidas por el Jefe Financiero de la DIPLAN, indicó que debido a la suspensión del trabajo de 28 días efectuada por COCISA, la cual no estaba prevista en el programa vigente y tampoco había sido autorizada por el Gerente del Proyecto, el administrador del contrato consideró un incumplimiento fundamental conforme lo establece la cláusula 57.2 del contrato No. OBRAS-KfW-PROEDUC V-01-2019, por lo que se recomendó que se efectuara la Rescisión del Contrato.

En oficio DIPLAN-I-2 806-2021 de fecha 8 de junio de 2021 se solicitó opinión técnica a la Asistencia Técnica Internacional, la cual respondió en oficio Ref. 67-2021, donde indicaron que si se justificaba las recomendaciones de la supervisión, para proceder a la rescisión del contrato. Así mismo, la Subdirección de Planificación de Infraestructura Educativa en oficio DIPLAN-I-2 804-2021, de fecha 8 de junio de 2021, recomendó a la DIPLAN, la rescisión del contrato OBRAS-KfW-PROEDUC V-01-2019, en base al oficio: REF,: WDX-129-2021 de

fecha 31 de mayo de 2021.

DIPLAN en oficio DIPLAN-I-2,939-2021 de fecha 16 de junio de 2021 solicitó opinión a la Dirección de Asesoría Jurídica, para establecer si se reunían las condiciones para proceder a la rescisión del contrato, por incumplimiento de la cláusula CGC 57.2, inciso a), para lo cual la Dirección de Asesoría Jurídica emitió la opinión No. 240-2021, de fecha 21 de junio de 2021, donde indicó a la DIPLAN, que debía tomar en consideración el informe del supervisor y con base al

expertaje técnico debía tomar las conclusiones para la determinación de la aplicación de la cláusula 57.2 para la rescisión del contrato.

Por otra parte manifestó el Jefe Financiero por medio de narrativa, que la DIPLAN informó a la Señora Ministra en oficio DIPLAN-I-3228-2021, de fecha 6 de julio de 2021, que se habían cumplido las condiciones adversas del contrato MINEDUC No. OBRAS-KfW-PROEDUC V-01-2019, por el incumplimiento fundamental a la cláusula CGC 57.2 literal a).

En virtud de lo anterior al consultar en el Sistema de información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, se encuentra el Acuerdo Ministerial No. 1903-2021, de fecha 9 de julio de 2021, donde en el considerando se indica que por la suspensión de 28 días, la cual no estaba prevista en el programa vigente y tampoco ha sido autorizada por el Gerente del Proyecto, se dió la condición para rescindir el contrato dadas las condiciones del articulo 57.2 literal a) y en el artículo 1 de este acuerdo, indica lo siguiente: “Rescindir el contrato identificado como “MINEDUC No. OBRAS-KfW-PROEDUC V-01-2019”. "Construcción de Institutos Nacionales de Educación Diversificada en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz, celebrado el dieciocho de noviembre de dos mil diecinueve entre el Ministerio de Educación y el Representante Legal de la empresa de la compañía Constructora de Obras Civiles, Sociedad Anónima, para la construcción de los Institutos Nacionales de Educación Diversificada en los Departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz, correspondiente a los lotes cuatro (4) y cinco (5)".

Y en el artículo 2 indica “Iníciese las acciones administrativas correspondientes para realizar el proceso de liquidación del contrato objeto de rescisión”.

Por último, manifestó el financiero de la DIPLAN, que con fecha 9 de julio de 2021, en oficio DIPLAN-1-3236-2021, el Ministerio de Educación solicitó a la Aseguradora FIDELIS S.A. se haga efectiva la fianza de cumplimiento de obra contenida en la póliza número 756636; se le notificó al señor Luis Tobar Representante Legal de la empresa Compañía Constructora de Obras Civiles Sociedad Anónima -COCISA-, sobre la Rescisión del contrato. Se revisó el portal de Guatecompras constatando la actualización de los documentos correspondiente a la Rescisión del contrato, así como, la constancia de la Contraloría General de Cuentas. Manifestó que corresponde a la supervisión del proyecto realizar el informe de Recepción y Saldos Deudores para la Liquidación de los renglones de trabajo ejecutados y no ejecutados por la empresa contratista.

1. **CONCLUSIÓN**

De acuerdo a la información revisada y a las narrativas de los Supervisores de las obras a ejecutarse en los municipios de Chisec, Alta Verapaz y Rabinal, Baja Verapaz; las autoridades del Ministerio de Educación, autorizaron ampliaciones a los plazos contractuales de las dos obras tal y como lo permitía el contrato; sin embargo, la Compañía Constructora de Obras Civiles, Sociedad Anónima

–COCISA- incumplió la ejecución de las obras en el tiempo establecido y al haber suspendido la obra por 28 días, tiempo que no estaba previsto en el programa vigente y tampoco había sido autorizado por el Gerente del Proyecto. Lo anterior dio lugar a que fuera motivo suficiente y legal, como lo manifestó la Dirección de Asuntos Jurídicos del MINEDUC en su opinión jurídica, para la rescisión del contrato suscrito con la empresa ejecutora, siendo la rescisión del contrato lo más razonable tomando como base los hechos señalados y acontecidos quedando pendiente la liquidación final.

Se recomienda a la Dirección de Planificación Educativa –DIPLAN- dé el seguimiento a la ejecución de la Fianza de Cumplimiento de las dos obras, proceso a cargo de la Aseguradora FIDELIS S.A.; y a las acciones administrativas correspondientes para realizar el proceso de liquidación del contrato objeto de rescisión.

OSCAR SAUL RODRIGUEZ LEMUS

Auditor

MARVIN RODOLFO CRUZ MARTINEZ

Supervisor

MILDRED LORENA FUENTES DE LEON

Sub Director

JULIA VICTORIA MONZON PEREZ

Director