

ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS (ABC)

**AUDITORÍA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA
SOBRE LOS PROCESOS VINCULADOS A LA
CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS DE LA RED
FUNDAMENTAL A CARGO DE LA ADMINISTRADORA
BOLIVIANA DE CARRETERAS**

INFORME N° K1/PP04/S08

RESUMEN EJECUTIVO

Entidad: Administradora Boliviana de Carreteras

Referencia:

Auditoría de Proyectos de Inversión Pública con enfoque de eficacia.

Informe: N° K1/PP04/S08

Objetivo.

Verificar la eficacia de los procesos técnicos vinculados a la etapa de construcción de carreteras e infraestructura vial de la red fundamental que está a cargo de la Administradora Boliviana de Carreteras.

Objeto.

Constituyen objeto de la auditoría las operaciones de revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista, revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, así como las operaciones relevantes que no están descritas en los documentos normativos vigentes de la ABC y que están referidas a la construcción de carreteras.

Alcance.

El periodo del examen comprenderá desde 01 de diciembre de 2006, hasta el 09 de diciembre de 2008 (fecha de corte del examen).

Resultados:

Como resultado de la auditoría se emitieron un total de (3) recomendaciones correspondientes a cada una de las siguientes observaciones:

1. Ineficacia de la operación de revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista.

Se identificaron deficiencias en el procedimiento diseñado para la operación de revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista que esta contenida en el documento normativo vigente de la ABC "*Procedimiento específico de revisión y Aprobación de Certificados de Pago - GCT-PC-01.02, Versión N° 1 del 22/07/2005*" que generan el riesgo de que no se logre el objetivo principal de la operación, generando adicionalmente duplicidad de funciones y dilución de responsabilidades.

Recomendándose a la Presidente Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras, que se adecue, formalice e implante el procedimiento específico de Revisión y Aprobación de certificados de pago en lo que se refiere al Constructor, en cumplimiento de lo indicado en la Norma Básica de Organización Administrativa, considerando las observaciones contenidas en el informe N° K1/PP04/S08, de manera tal que el procedimiento y los documentos que forman parte del mismo, permitan el logro del objetivo de la Operación de elaboración, revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista.

2. Ineficacia de la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista.

Se han identificado deficiencias en el procedimiento diseñado contenido en el documento normativo “*Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra - GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005*” para la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, que afectan la consecución eficaz del objetivo de la operación, observándose adicionalmente duplicidad de funciones y dilución de responsabilidades.

Recomendándose a la Presidente Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras, que se adecue, formalice e implante el procedimiento específico “*Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra*” con código GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005, en lo referido a la empresa Contratista, en cumplimiento de lo indicado en la Norma Básica de Organización Administrativa, considerando las observaciones contenidas en el informe N° K1/PP04/S08, de manera tal que el procedimiento y los documentos que forman parte del mismo, permitan el logro del objetivo de la Operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista.

3. Operaciones relevantes en el control de la construcción de carreteras, no consideradas en los documentos normativos de la ABC.

Se ha establecido operaciones relevantes para el control en la construcción de carreteras que no se encuentran descritas en los documentos normativos vigentes de la ABC, que afectan la consecución eficaz de los objetivos del proceso de construcción de carreteras. Dichas operaciones relevantes identificadas fueron: elaboración, revisión y aprobación de los informes (inicial, mensuales, especiales, final) de Supervisión, control mensual del cronograma de Supervisión, emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión, elaboración, revisión y aprobación de los informes de Fiscalización y control mensual del cronograma de obras.

Por lo expuesto anteriormente se recomendó a la Presidente Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras, que se diseñe, formalice e implante las operaciones de elaboración, revisión y aprobación de informes (inicial, mensuales, especiales, final) de Supervisión, emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión, elaboración, revisión y aprobación de informes de Fiscalización, control mensual del

cronograma de obras y control mensual del cronograma de Supervisión considerando la normativa nacional vigente, de manera tal que permitan el logro de los objetivos de las citadas operaciones.

ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS

AUDITORIA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA SOBRE LOS PROCESOS VINCULADOS A LA CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS DE LA RED FUNDAMENTAL A CARGO DE LA ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS

INFORME N° K1/PP04/S08

INDICE

1.	ANTECEDENTES	1
1.1.	MOTIVO DE LA AUDITORÍA	1
1.2.	CONOCIMIENTO DEL SUJETO EXAMINADO	1
<i>1.2.1.</i>	<i>CREACIÓN.</i>	<i>1</i>
<i>1.2.2.</i>	<i>MISIÓN</i>	<i>2</i>
<i>1.2.3.</i>	<i>FUNCIONES Y ATRIBUCIONES</i>	<i>2</i>
<i>1.2.4.</i>	<i>ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL SUJETO DEL EXAMEN</i>	<i>3</i>
<i>1.2.5.</i>	<i>CARRETERAS DE LA RED FUNDAMENTAL A CARGO DE LA ENTIDAD</i>	<i>3</i>
1.3.	CONOCIMIENTO DEL OBJETO EXAMINADO	3
2.	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	4
2.1.	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA	4
3.	ALCANCE	5
3.1.	OBJETO DE LA AUDITORÍA	5
3.2.	PERIODO EXAMINADO	5
3.3.	APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA	5
4.	METODOLOGÍA, CRITERIOS Y TÉCNICAS UTILIZADAS	5
4.1.	METODOLOGÍA	5
4.2.	CRITERIOS DE LA AUDITORÍA	6
4.3.	TÉCNICAS EMPLEADAS	7
5.	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	7
5.1.	INEFICACIA DE LA OPERACIÓN DE REVISIÓN Y APROBACIÓN DE LOS CERTIFICADOS DE PAGO DEL CONTRATISTA.	7
5.2.	INEFICACIA DE LA OPERACIÓN DE REVISIÓN Y APROBACIÓN DE LA PLANILLA DE ANTICIPO Y EMISIÓN DE ORDEN DE PROCEDER A LA EMPRESA CONTRATISTA.	19
5.3.	OPERACIONES RELEVANTES EN EL CONTROL DE LA CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS, NO CONSIDERADAS EN LOS DOCUMENTOS NORMATIVOS DE LA ABC.	26

ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS

AUDITORIA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA SOBRE LOS PROCESOS VINCULADOS A LA CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS DE LA RED FUNDAMENTAL A CARGO DE LA ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS

INFORME N° K1/PP04/S08

1. ANTECEDENTES

1.1. - Motivo de la auditoría

La presente auditoría se efectuó en cumplimiento del Plan Operativo Anual (POA) de la Gerencia de Evaluación de Obras Públicas (GEOP) dependiente de la Subcontraloría de Servicios Técnicos (SCST) para la gestión 2008, que consideró la realización de la auditoría de Proyectos de Inversión Pública sobre los procesos vinculados a la construcción¹ de carreteras de la red fundamental a cargo de la Administradora Boliviana de Carreteras.

1.2.- Conocimiento del Sujeto examinado

1.2.1. Creación.

Mediante la Ley N° 3507 del 27 de octubre de 2006 se crea la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) que estará encargada de la planificación y gestión de la red vial fundamental, asumiendo la misión institucional del Servicio Nacional de Caminos, el cual entra en liquidación. La ABC, se constituye en una entidad de derecho público autárquica, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y con autonomía de gestión técnica, administrativa, económica – financiera, de duración indefinida, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

Mediante Decreto Supremo N° 28946 del 25 de noviembre de 2006 se reglamentó la Ley N° 3507 constituyendo el marco institucional de la ABC y estableciendo su estructura organizativa, sus atribuciones y régimen económico financiero. Con respecto a la estructura organizativa el citado decreto estableció un plazo de 90 días calendario a partir de la publicación del citado Decreto para que el Directorio de la ABC apruebe la estructura organizacional de la ABC y otros aspectos normativos de la entidad.

¹ Construcción: Es la etapa de ejecución física de la carretera

Mediante Decreto Supremo N° 28949 del 25 de noviembre de 2006, se estableció la reglamentación de los mecanismos de transición y transferencia entre otros de programas, proyectos (contratación, construcción, Supervisión, etc.) y financiamientos que estén en ejecución a la vigencia de dicho Decreto Supremo y que estuviesen a cargo del SNC para que la ABC continúe con la ejecución de los mismos. En cuanto a los proyectos concluidos antes de la vigencia de la Ley N° 3506 del 27 de octubre de 2006, quedaran a cargo del SNC en Liquidación.

1.2.2. Misión²

La Administradora Boliviana de Carreteras tiene como misión institucional la integración nacional mediante la planificación y la gestión de la Red Vial Fundamental, las cuales comprenden actividades de: planificación, administración, estudios y diseños, construcción, mantenimiento, conservación y operación de la Red Vial Fundamental y sus accesos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de la gestión pública, con el fin de contribuir al logro de los servicios de transporte terrestre eficientes, seguros y económicos.

1.2.3. Funciones y atribuciones

Entre otras atribuciones y funciones de la Administradora Boliviana de Carreteras, señaladas en el Decreto Supremo N° 28946, se tienen las siguientes:

- Promover, planificar, programar, coordinar, supervisar y evaluar la ejecución de estudios y diseños de planes y programas y de ejecución de obras de construcción nueva, reconstrucción, rehabilitación y/o mejoramiento, operación en lo que se refiere a control vehicular de pesos y dimensiones, seguridad vial y atención de usuarios para lograr la transitabilidad permanente y adecuada de la red fundamental.
- Fiscalizar y supervisar las actividades y las obras de mantenimiento y/o conservación y construcción, así como de verificación técnica ambiental, además de los servicios de consultoría que se realicen en la red vial fundamental, independientemente de la fuente de financiamiento o entidad pública o privada que la patrocine, con el objeto que se cumplan los requerimientos contractuales, las normas técnicas y los requisitos ambientales, los de calidad y de seguridad, en coordinación con las instancias gubernamentales correspondientes.
- Fomentar la investigación y el desarrollo tecnológico vial, con programas y planes que consideren los recursos humanos y tecnológicos nacionales mediante la elaboración de manuales, normas especificaciones técnicas apropiadas a las condiciones nacionales.
- Ejecutar obras en los caminos municipales de acceso a la red vial fundamental que se declaren de prioridad nacional y/o de emergencias a objeto de elevar el nivel de servicio de esas vías, como parte del desarrollo integral del país. Para cumplir ésta función, el financiamiento deberá ser provisto por los municipios involucrados.

² : Fuente de información DS 28946

1.2.4. Estructura Organizacional del Sujeto del Examen

Considerando que la nueva entidad ABC no ha cambiado los procesos operacionales y estructura organizacional que tenía el Ex SNC, mediante Resolución Presidencial (R.P) ABC N° 020/2007 del 2 de febrero de 2007, dicha entidad válido los Reglamentos, Manuales, Procedimientos e Instructivos elaborados y aprobados por el Ex Servicio Nacional de Caminos.

Posteriormente mediante Resolución de Directorio N° ABC/026/2008 del 19 de junio de 2008 se aprobó formalmente el Manual de Organización y Funciones de la ABC. De acuerdo a dicho documento el organigrama formalizado e implantado por la entidad es el que se detalla en Anexo N° 1 del presente informe.

A la fecha del presente examen, los documentos normativos en actual vigencia (Reglamentos, Manuales, Procedimientos e Instructivos) que regulan el funcionamiento de la organización de la ABC para el logro de sus objetivos, son los señalados en Anexo N° 2 del presente informe.

1.2.5. Carreteras de la red fundamental a cargo de la Entidad³

De acuerdo a información proporcionada por la ABC, la longitud de carreteras que conforman la Red Fundamental hasta la gestión 2006, que fueron transferidas para que estén a su cargo, mediante Decretos Supremos y Leyes, alcanza a 16.029,00 Km.

1.3. Conocimiento del Objeto examinado

Para la administración técnica de la construcción de carreteras de la red fundamental, la ABC utiliza Manuales, Procedimientos generales, Procedimientos específicos e Instructivos puestos en vigencia a través de la Resolución Presidencial (R.P.) ABC N° 020/2007 del 2 de febrero de 2007. El listado de dichos documentos proporcionados por la ABC, se presenta en Anexo N° 3 del presente informe.

Las operaciones⁴, identificadas por la Comisión de Auditoría, inherentes a la administración técnica de proyectos de infraestructura vial y construcción de carreteras son las siguientes:

1. Revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista.
2. Revisión y aprobación de los certificados de pago de Supervisión.
3. Revisión y aprobación de las órdenes de cambio del Contratista.
4. Revisión y aprobación de las órdenes de cambio de Supervisión.

³ : Fuente de información: Página Web de abc@gov.bo; (Actualizado al 31/12/2006).

⁴ : Operación: Es un conjunto de tareas establecidas de manera sistemática para el logro de los objetivos de la operación. (NB SOA)

5. Revisión y aprobación de los contratos modificatorios del contrato de Construcción.
6. Revisión y aprobación de los contratos modificatorios del contrato de Supervisión.
7. Revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista y a la Supervisión.
8. Revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de construcción.
9. Recepción de obras.
10. Revisión y aprobación para el pago de materiales acopiados y almacenados en obra para la construcción de carreteras.

En la presente auditoría, la Comisión de Auditoría consideró evaluar las siguientes operaciones:

- Revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista.
- Revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista.

Además de ello, se efectuó un análisis sobre las operaciones que no cuentan con documentos descritos a nivel de procedimientos, y que en opinión de la Contraloría General de la República son relevantes para la administración técnica de los proyectos de infraestructura vial y construcción de carreteras que gestiona la ABC.

2. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

2.1. Objetivos de la Auditoría de Proyectos de Inversión Pública

a. Objetivo General.

- Verificar la eficacia⁵ de los procesos técnicos vinculados a la etapa de construcción de carreteras e infraestructura vial de la red fundamental que está a cargo de la Administradora Boliviana de Carreteras.

b. Objetivos específicos.

- Verificar la eficacia del procedimiento vigente de la ABC para la operación de revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista.
- Verificar la eficacia del procedimiento vigente de la ABC para la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista.

⁵ : Eficacia: Es la capacidad que tiene una operación de asegurar la consecución de sus objetivos.

- Evaluar si todas las operaciones relacionadas con el proceso de construcción de carreteras, se encuentran descritas a nivel de procedimientos en los documentos normativos de la ABC y aseguren la eficacia de dichas operaciones.

3. ALCANCE

3.1 Objeto de la auditoría

Constituyen objeto de auditoría las operaciones vigentes de la ABC, relacionadas a la etapa de construcción de carreteras de la red fundamental, descritas en la página 4 del presente informe.

3.2 Periodo examinado

El periodo del examen comprenderá desde 01 de diciembre de 2006, hasta el 09 de diciembre de 2008 (fecha de corte del examen).

3.3 Aplicación de las normas de auditoría

La presente auditoría se ha enmarcado en las Normas de Auditoría de Proyectos de Inversión Pública vigentes, aprobadas por la Contraloría General de la República.

4. METODOLOGÍA, CRITERIOS Y TÉCNICAS UTILIZADAS

4.1 Metodología

La Comisión de Auditoría tomó conocimiento de los instrumentos operativos vigentes dentro de la entidad, tales como; Reglamentos, Manuales, Procedimientos e Instructivos que están asociados a la construcción de carreteras de la red fundamental e infraestructura vial a cargo de la ABC (Ver Anexo N° 3 del presente informe). Cabe aclarar que en la presente auditoría no se analizó los aspectos administrativos, legales y ambientales.

Con base a la comprensión obtenida por la Comisión de Auditoría se seleccionó las operaciones relevantes para la administración técnica. En la presente auditoría, la Comisión de Auditoría efectuó el análisis y evaluación de las siguientes operaciones: Revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista, revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista. Adicionalmente, se identificó si las operaciones primordiales para la administración de proyectos carreteros se encuentran descritas a nivel de procedimientos en los documentos normativos vigentes con que cuenta la ABC.

La metodología aplicada para alcanzar los objetivos específicos señalados en la parte 2 del presente informe fue la siguiente:

- Se realizó una revisión y evaluación analítica de los procedimientos específicos denominados “*Revisión y Aprobación de Certificados de Pago - GCT-PC-01.02, Versión N° 1 del 22/07/2005*” en lo relacionado a la operación de los certificados de pago del Contratista y “*Emisión de orden de proceder e inicio de Obra – GCT – PC-01.01, versión N° 1 del 22/07/2005*” en lo referido a las actividades orientadas a la revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a las empresas Constructoras, finalmente de la revisión y análisis de los documentos normativos de la ABC, la Comisión de Auditoría confirmó las operaciones relacionadas al control y seguimiento de la construcción de carreteras e infraestructura vial, que no se encuentran descritas a nivel de procedimientos.

Cabe señalar que la Comisión de Auditoría tomó conocimiento de los Manuales de Funciones⁶ de Fiscales de Obra, Ingenieros de Seguimiento y de Supervisores de Obra.

- Se consideró como criterios normativos en la ejecución de las operaciones de construcción de carreteras los modelos del Documento Base de Contratación de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (aprobadas mediante D.S. 29190), vigentes a la fecha de la auditoría. Asimismo se tomó en cuenta las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa (NB SOA) como criterios normativos respecto a la elaboración y contenido de normas a nivel de manual de funciones y procesos.

Con base a lo señalado en el anterior párrafo se estableció si las operaciones cuentan con atributos para coadyuvar a alcanzar eficazmente los objetivos previstos, asimismo si los conceptos incorporados en dichos procedimientos guardan concordancia con los lineamientos de la normativa nacional.

4.2 Criterios de la auditoría

- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental.
- Ley N° 3506 de Liquidación del Servicio Nacional de Caminos – SNC.
- Ley N° 3507 de Creación de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC).
- Decreto Supremo 28946 – Reglamento parcial a la Ley 3507 de Creación de la ABC del 25/11/06.
- Norma Básica del Sistema de Organización Administrativa – NB SOA, (Aprobado mediante Resolución Suprema N° 217055 del 20 de mayo de 1997).

⁶ : Manual de Funciones de: “*Ingenieros de Seguimiento – GCT-MF-02, Versión N° 2 del 1/10/2003*”, “*Supervisores de Obra para la construcción de proyectos – GCT – MF – 003, Versión N° 1 del 18/12/02*” y “*Fiscales de Obra – GCT – MF – 001, Versión N° 1 del 18/12/2002*”.

- Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa de la ABC (Aprobado mediante Resolución de Directorio ABC /021/2007 del 27 de octubre de 2007).
- Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios NB SABS (aprobado mediante Decreto Supremo 29190 de 11 de julio de 2007).
- Reglamento Específico del Sistema de de Administración de Bienes y Servicios de la ABC (Aprobado mediante resolución N° 014/2008 de fecha 27 de marzo de 2008).
- Normativa de la entidad asociada al proceso de construcción de carreteras, Estatuto Orgánico, Plan Estratégico Institucional, Programa de Operaciones Anual, etc.

4.3 Técnicas empleadas

Revisión analítica: de los documentos generados por la ABC de las operaciones seleccionadas para la presente evaluación así como de la normatividad aplicable vigente.

Indagación: Para recopilar información de los funcionarios que intervienen en el proceso de manera oral o escrita, de manera de emplearla en los resultados de la evaluación.

5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

5.1. Ineficacia de la operación de revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista.

La Administradora Boliviana de Carreteras (ABC), mediante Resolución Presidencial ABC N° 020/2007 del 2 de febrero de 2007, valida los documentos del Sistema de Gestión de Calidad aprobados por el ex Servicio Nacional de Caminos, los mismos que se encuentran detallados en el listado N° 01/2008 del 29 de agosto de 2008⁷, que forma parte de la Resolución indicada e incluye todas las normas que integran el Manual de Documentos Normativos de ABC.

Entre los documentos indicados, como norma de la Gerencia de Construcción (GCT) consta en el Volumen N° 3 el procedimiento específico denominado “*Revisión y Aprobación de Certificados de Pago*” con código GCT-PC-01.02, Versión N° 1 del 22/07/2005. Según lo indicado en el Objetivo y Alcance del documento, el procedimiento descrito se aplica para la aprobación de certificados de pago del Contratista y la Supervisión así como los informes emitidos por la Supervisión.

Cabe señalar que el documento cuenta con una descripción para los tres procedimientos, un diagrama de flujo y 3 Anexos; el Anexo I (Formulario F-001-GCT) que titula: “*Lista de Chequeo y Verificación de la Documentación*”, el Anexo II titulado “*Sugerencias para*

⁷ : Nro y fecha del listado copiado en forma textual de la documentación proporcionada por la ABC.

el contenido del informe de Supervisión” y el Anexo III con el título de “Documentación Adicional a ser presentada por la Supervisión (Según corresponda)”.

De igual manera el procedimiento “*Revisión y Aprobación de Certificados de Pago*” consta de un Glosario y Definiciones, donde se establece que el Fiscal de Obra es un profesional contratado por la entidad para fiscalizar la construcción de obras viales y el Ingeniero de Seguimiento es un profesional de la Gerencia de Construcción asignado a un proyecto específico, cuyas funciones son desarrolladas en la Oficina Central.

En consecuencia con los objetivos planteados para la presente auditoría, del documento “*Revisión y Aprobación de Certificados de Pago*” solo se efectuó el análisis del procedimiento relacionado con la revisión y aprobación de los certificados de pago de las empresas constructoras, con el objetivo de emitir una opinión sobre la eficacia del mismo, es decir que si el procedimiento diseñado tiene la potencialidad para lograr su objetivo.

Del análisis y comprensión del procedimiento indicado, a continuación se describen las tareas y aspectos sustanciales del mismo:

Elaboración del certificado de Pago

La Empresa Contratista que ha cumplido con una determinada fase de trabajo, elabora el certificado de pago correspondiente, bajo los formatos establecidos en el presente procedimiento, y en un plazo no mayor a 10 diez calendario, a partir del primer día de mes o según lo establezca los términos contractuales.

La documentación mínima y necesaria que debe presentar la Empresa Contratista se muestra a continuación:

- a) Certificado de Pago en 12 ejemplares donde se incluya:
- Carátula de identificación.
 - Planilla principal de firmas.
 - Planilla resumen de ítems, cantidad y precios con valoraciones hasta el mes anterior, presente mes, hasta la fecha y saldos.
 - Estado de cuentas de retención de garantía (si lo determina el contrato)
 - Estado de cuenta de restitución de anticipo.
 - Planilla de materiales in situ.
 - Resumen mensual de avance, ítem por ítem (certificado en gráfico de desarrollo)
 - Copia de boleta de garantía vigente y beneficiario del SIGMA
 - Otros documentos que correspondan contractualmente (acta de certificación, planilla de intereses, bonificaciones entre otros)

b) Respaldo de cantidades en 3 ejemplares, desglosados según los ítems certificados:

- Resumen de actividades planilladas.
- Memoria técnica.
- Planilla de cómputos métricos y volúmenes.
- Secciones transversales con determinación de áreas.
- Gráficos explicativos detallados, en su caso con la cuantificación de cantidades respectivas.
- Otra documentación de respaldo.

c) Carta al Supervisor de Obras.

Todas las planillas son suscritas por el Contratista el Supervisor y la Fiscalización. La Supervisión una vez que recibe el certificado de pago del Contratista y sus respaldos, evalúa y aprueba el mismo en un plazo máximo de 4 días hábiles (o lo que establezca el respectivo contrato); de estar conforme elabora el informe respectivo y remite ambos documentos al Fiscal de Obra. Se precisa que los documentos mínimos necesarios que debe verificar la Supervisión al momento de revisión son los indicados anteriormente.

Revisión por el Fiscal de Obra

El Fiscal de Obra en aplicación del Manual de Funciones de Fiscales de Obras, verifica la conformidad del certificado de pago del Contratista en un plazo no mayor a 3 días hábiles. De existir no conformidades en cualquiera de los documentos, estos son devueltos a su origen para su corrección; caso contrario los aprueba y emite el informe correspondiente dirigido al Gerente de Construcción.

Revisión por el Ingeniero de Seguimiento

El Ingeniero de Seguimiento en aplicación del Manual de Funciones de Ingenieros de Seguimiento, verifica la conformidad del certificado de pago del Contratista en un plazo no mayor a 3 días hábiles. De existir no conformidades, se devuelve el mismo a través del Fiscal de Obra; caso contrario remite para la firma del Gerente de Construcción adjuntando un resumen explicativo del proyecto y un informe correspondiente firmado por el Ingeniero de Seguimiento y el Profesional 1. El resumen explicativo consignará la firma del: Ingeniero de Seguimiento, Profesional 1 y Gerente de Construcción.

Conformidad por parte del Gerente de Construcciones

El Gerente de Construcciones revisa y da su conformidad al certificado de pago del Contratista. De existir alguna no conformidad, devuelve la documentación al Ingeniero

de Seguimiento. Una vez firmado el certificado de pago del Contratista, el Ingeniero de Seguimiento vía el Gerente de Construcción remite el documento a la GAF para proseguir el trámite de pago correspondiente

En vista, que el procedimiento hace referencia a los Manuales de Funciones de Fiscales de Obra e Ingenieros de Seguimiento, la Comisión de Auditoría tomo conocimiento de los mismos, además del Manual de Supervisores, en lo relacionado a la operación de revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista, extractando los siguientes aspectos:

Manual de Funciones del Supervisor de Obra

Se indica que el documento tiene por objetivo establecer las funciones técnicas que deben cumplir las empresas o profesionales que asuman las funciones de Supervisión Técnica para las obras o proyectos administrados por la entidad. Especificando que este Manual de Funciones forma parte del Contrato de prestación de servicios entre la entidad y la empresa o profesional que asume las funciones de Supervisor de Obra. Respecto a la operación de revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista se puede citar:

- Aprobar los certificados de pago y planillas de avance de obra.
- Realizar mediciones conjuntas con el Contratista.
- Revisar y verificar los precios y documentos presentados por el Contratista para los pagos mensuales de avance de obra, en estricto cumplimiento de las especificaciones.
- Verificar y aprobar las declaraciones sobre avance de los trabajos ejecutados en forma mensual y recomendar por escrito su pago a la Gerencia de Construcción a través del Fiscal de Obra.
- Evaluar cada ítem ejecutado para determinar la cantidad total de obra realizada cada mes y la conformidad con lo declarado en el certificado de pago.
- La Supervisión debe asegurarse que toda planilla de avance de obra a ser presentada por el Contratista cuente con la siguiente documentación en un original y diez copias.
 - a) Planilla de avance de obra.
 - b) Cronograma de ejecución de actividades físicas y financieras, incluyendo avances anteriores.
 - c) Cómputos métricos detallados, incluyendo planos de ubicación.
 - d) Para las obras y materiales que así lo requieran, se debe adjuntar todas las pruebas de laboratorio realizadas.
 - e) Todas las copias del libro de órdenes, acumuladas a la fecha de presentación del certificado de avance de obra.
 - f) Copias de órdenes de cambio en el periodo ejecutado, si corresponde.
 - g) Copia de boletas de garantía vigentes.
 - h) Carta de solicitud de pago por el Contratista.
 - i) Carta del Supervisor aprobando y recomendando el pago del certificado correspondiente.

j) Carta del Fiscal aprobando el certificado correspondiente.

Manual de Fiscales de Obra

Se indica que el documento tiene por objetivo establecer las funciones técnicas que deben cumplir las empresas o profesionales que asuman la función de Fiscal de Obra, una vez contratados por la entidad, en cumplimiento a las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios. Especificando que este Manual de Funciones forma parte del Contrato de prestación de servicios entre la entidad y la empresa o profesional que asume las funciones de Fiscal de Obras. Respecto a la operación de revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista se puede citar:

- Revisar y aprobar a los certificados de pago e informes correspondientes a la Supervisión, verificando las cantidades, cómputos métricos y precios unitarios, así como las firmas correspondientes.
- Evaluar y aprobar la cancelación de pagos a la Supervisión y a la Contratista de acuerdo a contrato, previa presentación de los certificados de pago y planillas de avance.
- Verificar que las cantidades establecidas cada mes en base a la hoja diaria de aprobación de ejecución sean reales, las mismas serán presentadas en los certificados de pago aprobadas por la supervisión.
- Toda información y decisión referente al proyecto y su ejecución deberá ser canalizada por la supervisión a través del Fiscal de Obra y de este al Ingeniero de Seguimiento de la Gerencia de Construcciones.

Manual de Funciones del Ingeniero de Seguimiento

Se indica que el documento tiene por objetivo establecer las funciones técnicas que deben cumplir los profesionales de la entidad designados como Ingenieros de Seguimiento para proyectos ejecutados por Empresas Contratistas. Respecto a la operación de revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista se puede citar:

- Verificar el correspondiente respaldo de las planillas de avance de obra y certificados de pago, recomendando la continuidad del trámite, en base a informes del Fiscal de Obras.
- Comprobar el cálculo aritmético de la planilla principal de pago de los certificados de la Contratista y del Supervisor. Verificar la existencia de la documentación mínima requerida para dar continuidad a los trámites de pago para los certificados de pago.
- El Ingeniero de Seguimiento debe elaborar el informe de recomendación para proseguir con el trámite de los certificados de pago correspondientes a la Fiscalización, Supervisión y Contratista teniendo en cuenta para ello el avance físico de la obra, los términos de referencia, pliego de especificaciones y contratos respectivos.

- El Ingeniero de Seguimiento debe asegurarse que todo certificado de pago con planilla de avance de obra presentada por la Contratista, cuente con la siguiente documentación pertinente:
 - a) Planilla de avance de obra correctamente llenada y firmada por la Contratista, Supervisor de Obra y Fiscal de Obra.
 - b) Cómputos métricos firmados por el Supervisor de Obra y la Contratista respaldando las cantidades certificadas.
 - c) Planilla de ejecución física, en los que se incluyan los avances anterior y actual. Se debe incluir el avance acumulado.
 - d) Copia de boletas de garantía vigentes.
 - e) Carta de solicitud de pago firmada por los responsables designados en contratos de la Contratista, el Supervisor de Obra y Fiscal de Obra.
 - f) Carta del Supervisor de Obra y Fiscal de Obra aprobando y recomendando el pago del certificado correspondiente.
 - g) Cuando corresponda, planillas de amortización del anticipo, retenciones y otras.

Una vez analizado el procedimiento indicado, la Comisión de Auditoría ha efectuado la revisión de los criterios y conceptos incorporados en las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios vigente relacionada con las actividades de la revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista, extractando los siguientes criterios:

Modelo de Contrato del Documento Base de Contratación para Obras de las NB-SABS aprobadas mediante DS 29190 el 11/07/2007.

Cláusula quinta “*Monto del contrato*”, estipula que: “...*Es de exclusiva responsabilidad del Contratista, efectuar los trabajos contratados dentro del precio establecido de la obra ya que no se reconocerán ni procederán pagos por trabajos que hiciesen exceder dicho importe, a excepción de aquellos autorizados expresamente por escrito mediante los instrumentos técnico-legales previstos en este contrato.*”

Cláusula vigésima sexta “*Fiscalización y Supervisión de la obra*”, numeral 26.1 “*Fiscalización*”, señala que el Fiscal de Obra tendrá a su cargo entre otros: “*Inc. b) Exigir directamente el cumplimiento del contrato de Supervisión técnica, realizando el seguimiento y control de los actos del Supervisor en la Supervisión técnica de la Obra*”; “*Inc. d) Tomar conocimiento y en su caso pedir aclaraciones pertinentes sobre los Certificados de Obra aprobados por el Supervisor*”.

Cláusula vigésima sexta “*Fiscalización y Supervisión de la obra*”, sub numeral 26.3 “*Supervisión Técnica*”, señala que entre otras funciones de la Supervisión, están la de: “*Inc. d) Exigir al Contratista los respaldos técnicos necesarios, para procesar planillas o certificados de pago*”.

Cláusula vigésima séptima “Medición de cantidades de obra”, señala que: “Para la medición de cantidades de obra ejecutada mensualmente por el Contratista, éste notificará al Supervisor con dos (2) días hábiles de anticipación y preparara todo lo necesario para que se realice dicha labor, sin obstáculos y con la exactitud requerida.

Los resultados de las mediciones efectuadas conjuntamente y los cálculos respectivos se consignarán en una planilla especial que será elaborada por el Contratista en dos ejemplares, uno de los cuales será entregado con fecha, en versión definitiva al Supervisor para su control y aprobación.

El Contratista preparará el certificado de pago o planilla mensual correspondiente en función de las mediciones realizadas conjuntamente con el Supervisor. Las obras deberán medirse netas, excepto cuando los documentos de Contrato prescriban un procedimiento diferente.”

Cláusula vigésima octava “forma de pago” señala que: “...el Contratista presentará al Supervisor, para su revisión en versión definitiva, una planilla o certificado de pago debidamente firmado, con los respaldos técnicos que el Supervisor requiera, con fecha y firmado por el superintendente de obra, documento que consignará todos los trabajos ejecutados a los precios unitarios establecidos, de acuerdo a la medición efectuada en forma conjunta por el Supervisor y el Contratista”.

El certificado aprobado por el Supervisor, con la fecha de aprobación, será remitido al Fiscal de Obra, quien luego de tomar conocimiento del mismo, dentro del término de tres (3) días hábiles subsiguientes a su recepción o lo devolverá al Supervisor si requiere aclaraciones, o lo enviara a la dependencia pertinente del Contratante para el pago, con la firma y fecha respectivas. En dicha dependencia se expedirá la orden de pago dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles computables desde su recepción. En caso que el certificado de pago fuese devuelto al Supervisor, para correcciones o aclaraciones, el Contratista dispondrá de hasta (5) días hábiles para efectuarlas y con la nueva fecha remitir los documentos nuevamente al Supervisor y este al Fiscal de obra.

Cláusula trigésima “Modificación de las Obras”, en su numeral 30.5, precisa que: “la orden de trabajo, la orden de cambio o el contrato modificadorio deben ser emitidos y suscritos de forma previa a la ejecución de los trabajos por parte del Contratista, en ninguno de los casos constituye un documento regularizador de procedimiento de ejecución de obra...”

Cláusula trigésima primera “Pago de trabajos adicionales” señala que: “Los trabajos adicionales ordenados conforme a una de las modalidades descritas en la cláusula trigésima.- Modificación de las obras, serán pagados según los precios unitarios de la propuesta aceptada y adjudicada, o de acuerdo con lo expresamente establecido en el Contrato Modificadorio, cuando se trate de ítems de nueva creación.

Mensualmente el Contratista consignará los volúmenes ejecutados en el certificado o planilla de pago por avance de obra.”

Modelo de contrato del Documento Base de Contratación para Supervisión (NB SABS aprobadas mediante DS 29190 el 11/07/2007

Cláusula vigésima cuarta *“Prestación del Servicio de Supervisión”*:

- *“Numeral 24.1, “Inc. f, Realizar mediciones conjuntas con el Contratista de la obra ejecutada y aprobar los certificados o planillas de avance de obra”.*
- *“Numeral 24.4; será responsabilidad directa de la Supervisión, que el Contratista de la obra objeto de Supervisión cumpla a cabalidad las especificaciones de construcción de obra...”*
- *“Numeral 24.7 “Inspección de la calidad de los materiales”, “El Supervisor deberá verificar que todos los materiales a ser utilizados en la obra cumplan estrictamente con las especificaciones técnicas pertinentes de la obra ..., realizando la inspección, examen y ensayos en cualquier momento y en los lugares de producción y/o utilización en la obra, antes de su incorporación a la misma...”.*
- *“Numeral 24.10 “Inspección de la calidad de los trabajos”, Inc. a) señala que: “La Supervisión ejercerá la inspección y control permanente en campo, exigiendo el cumplimiento de las especificaciones técnicas, en todas las fases del trabajo y en toda o cualquier parte de la obra”; Inc. c) “La Supervisión estará autorizada para llamar la atención del Contratista sobre cualquier discordancia del trabajo con los planos o especificaciones, para suspender todo trabajo mal ejecutado y rechazar material defectuoso. Las instrucciones u observaciones verbales de la Supervisión deberán ser ratificadas por escrito, en el Libro de Órdenes que para el efecto deberá tener disponible el Contratista”, Inc. d) “Ningún trabajo será cubierto o puesto fuera de vista sin la previa aprobación de la Supervisión. El Contratista estará obligado a solicitar dicha aprobación dando aviso a la Supervisión con la debida anticipación cuando los trabajos se encuentren listos para ser examinados...”.*

Del análisis comparativo del procedimiento específico de *“Revisión y Aprobación de Certificados de Pago”* con los Manuales de Funciones: del Supervisor de Obra, de Fiscales de Obra, de Ingenieros de Seguimiento y los Modelos de Contrato del Documento Base de Contratación para Obras y Supervisión (NB SABS aprobadas mediante DS 29190 el 11/07/2007), se establecen los siguientes aspectos relevantes:

- De carácter general, si bien el procedimiento mencionado anteriormente, establece que la Gerencia de Construcción es responsable de la aplicación del mismo, en el procedimiento se detallan actividades que deben ser desarrolladas por profesionales y empresas contratadas, que no forman parte de la Gerencia de Construcción pero que intervienen en el proceso de revisión y aprobación de los certificados de pago del

Contratista. De igual manera en el procedimiento se señala como objetivo establecer un procedimiento aplicable al proceso de aprobación de los certificados de pago; objetivo que esta referido al documento elaborado y no al objetivo en si de la operación; tampoco se precisa el marco normativo aplicable bajo el cual se elaboró el citado procedimiento.

- *Respecto a la elaboración del certificado de pago*

Considerando que el procedimiento es para la revisión y aprobación del certificado de pago, el tema de la elaboración del mismo no corresponde a esta instancia y es de responsabilidad de la empresa Contratista, por lo que la documentación mínima y necesaria que debe presentar la empresa constructora debería ser indicada como una exigencia del Supervisor al Contratista para la presentación del certificado de pago, como establecen las cláusulas vigésima sexta y vigésimo octava del modelo de contrato del Documento Base de Contratación de obra.

Sobre el listado de los documentos a ser presentados como respaldo del certificado de pago consignados en el procedimiento, se observa que tiene diferencias con los listados que deben ser verificados por el Supervisor de Obra y el Ingeniero de Seguimiento de acuerdo a sus Manuales de funciones, que son documentos que deben ser aplicados en la ejecución del procedimiento, como por Ej.- El N° de ejemplares a presentarse, la ambigüedad de la terminología utilizada para la descripción de dichos documentos, etc.

El procedimiento, también establece las actividades que debe cumplir el Supervisor, precisando que evalúa y aprueba el certificado de pago y sus respaldos y de estar conforme elabora el informe respectivo y los remite al Fiscal de Obra.

Considerando que la revisión y aprobación del certificado de pago del Contratista, por el Supervisor es la instancia de control más importante, se observa que el procedimiento no considera aspectos importantes como:

1. Que los documentos que respaldan el certificado de pago del Contratista, sean los suficientes y necesarios para avalar que los ítemes y cantidades de obra que se certifican, cumplan las condiciones establecidas en el marco normativo y contractual, es decir, que los ítemes y cantidades estén aprobados formalmente, la ejecución de las obras cumplan con las especificaciones técnicas, las cantidades correspondan con las realmente ejecutadas y tengan el respaldo correspondiente; así como aquellos otros documentos necesarios acorde con la normativa vigente y que también se citan tanto en el procedimiento, como en los Manuales de funciones. Se hace notar y reitera que el listado de documentos a adjuntar en los certificados de pago señalados en el procedimiento tienen diferencias con los listados mencionados en los Manuales de funciones de Supervisión e Ingenieros de Seguimiento y que deben ser complementados y perfeccionados.

2. Que el monto de la certificación en el periodo, resulte de la aplicación de los precios unitarios contractuales a las cantidades certificadas
3. Que exista un documento formalmente aprobado para el proceso de contratación del Supervisor de Obra, que asegure la ejecución del procedimiento.
4. Adicionalmente, se observa que no está claro cuál el contenido del informe que elabora el Supervisor, aparentemente se refiere al resultado de la revisión y los motivos de la aprobación; sin embargo el flujograma adjunto al procedimiento indica que se trata del Informe Mensual de Actividades, que se considera tiene otro fin.

- *Respecto a la revisión por el Fiscal de Obra*

El procedimiento específico denominado “*Revisión y Aprobación de Certificados de Pago*”, no describe concretamente qué tareas debe realizar el Fiscal de Obra para cumplir con las funciones asignadas en el Manual correspondiente, solamente indica como actividad de control: verifica la conformidad del certificado de pago del Contratista; si bien se indica que debe emitir un informe no se precisa el contenido del mismo así como no detalla los registros que debe elaborar como producto de la no conformidad del certificado de pago.

Cabe señalar que el Manual de Fiscales de Obra, incurre en imprecisiones en la terminología utilizada en las funciones delimitadas en el citado documento; por ejemplo, se describe que el Fiscal de Obra debe revisar y aprobar los certificados de pago del Contratista, cuando esa responsabilidad corresponde a la instancia de la Supervisión Técnica de acuerdo a lo reflejado en la normativa vigente (cláusula vigésima octava “*forma de pago*” del Modelo de Contrato del Documento Base de Contratación para Obras de las NB-SABS), mientras que en la cláusula vigésima sexta, numeral 26.1 “*Fiscalización*”, del mismo Modelo de Contrato se indica que el Fiscal de Obra debe: “*Inc d) Tomar conocimiento y en su caso pedir aclaraciones pertinentes sobre los Certificados de Obra aprobados por el Supervisor*”.

Asimismo, dentro de las funciones del Fiscal de Obra se indica que debe evaluar y aprobar la cancelación de pagos a la Contratista de acuerdo a contrato, previa presentación de los certificados de pago y planillas de avance, y también cita a una “*hoja diaria de aprobación de ejecución*”, sin embargo, la normativa no hace referencia a un registro de esas características, tampoco está considerada en los documentos de respaldo a los certificados de pago del Contratista mencionados en los Manuales de funciones del Supervisor e Ingeniero de Seguimiento, ni en el propio procedimiento en análisis.

Se debe hacer notar que si bien en el Manual de Funciones del Fiscal de Obra se precisa que este documento forma parte del contrato de prestación de servicios, se ha evidenciado durante la auditoria que no existe un documento formalmente aprobado

para el proceso de contratación del Fiscal de Obra, que asegure la ejecución de esta decisión.

- Respecto a la revisión por el Ingeniero de Seguimiento

Como en el caso anteriormente analizado, el procedimiento no describe concretamente qué tareas debe realizar el Ingeniero de Seguimiento para cumplir con las funciones asignadas en el Manual correspondiente; la actividad de control establecida es la misma que del Fiscal de Obra, indicando que si existen no conformidades se devuelve a través del Fiscal de Obra, caso contrario remite para la firma del Gerente de Construcción adjuntando el Resumen Explicativo que debe ser firmado por el Ingeniero de Seguimiento, el Profesional 1 y el Gerente de Construcción y el Informe correspondiente firmado por el Ingeniero de Seguimiento y el Profesional 1.

De lo descrito anteriormente se observan los siguientes aspectos:

1. La actividad asignada para esta operación es la misma que del Fiscal de Obra,
2. No existen criterios para emitir o no la conformidad del certificado de pago.
3. No se establecen los formatos y contenido del Resumen Explicativo y el Informe correspondiente.
4. El Profesional 1 no interviene en el proceso, pero debe firmar los documentos generados.
5. Algunas de las funciones asignadas al Ingeniero de Seguimiento en su Manual de Funciones, son en concepto semejantes al del Fiscal de Obra.
6. El Ingeniero de Seguimiento, según el Manual de Descripción de Cargos de ABC en vigencia mediante Resolución de Aprobación ABC/026/2008, no figura en la estructura de la Gerencia de Construcciones.

Con respecto a la distribución del certificado de pago el procedimiento precisa que una vez dada la conformidad del mismo por el Gerente de Construcción el Ingeniero de Seguimiento, remite el documento a la GAF para proseguir el trámite de pago correspondiente y luego un ejemplar al Fiscal de Obra y éste a su vez al Contratista en un plazo de 5 días hábiles. Sobre el tema se observa que no existe una determinación formal respecto al destino de los otros ejemplares del certificado y los tres ejemplares con los respaldos de cantidades.

- Respecto a la conformidad por parte del Gerente de Construcciones

De acuerdo a lo descrito en el procedimiento el Gerente de Construcciones, también da su conformidad al certificado de pago del Contratista, sin indicar cuál es el control que realiza para dar o no dicha conformidad y como se registra la misma.

Por todos los aspectos que se observaron anteriormente, existe el riesgo de que no se logre el objetivo principal de la operación de revisión y aprobación del certificado de pago del Contratista, generando adicionalmente duplicidad de funciones y dilución de responsabilidades.

Se considera que la causa de lo expresado anteriormente radica en que el procedimiento específico de revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista, no se encuentra elaborado conforme indican las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa, aprobadas con Resolución Suprema 217055 del 20 de mayo de 1997 y que son vigentes.

Los objetivos específicos establecidos en dicha norma para el Sistema de Organización Administrativa son los siguientes:

- Lograr la satisfacción de las necesidades de los usuarios de los servicios públicos.
- Evitar la duplicación y dispersión de funciones.
- Determinar el ámbito de competencia y autoridad de las áreas y unidades organizacionales.
- Proporcionar a las entidades una estructura que optimice la comunicación, la coordinación y el logro de los objetivos.
- Simplificar y dinamizar su funcionamiento para lograr un mayor nivel de productividad y eficiencia económica.

Entre otros aspectos, la norma en el artículo 15 *“Formalización del diseño organizacional”* del Capítulo I, sobre el proceso del Diseño Organizacional, indica que el diseño organizacional se formalizará mediante el Manual de Organización y Funciones y el Manual de Procesos, documentos aprobados mediante resolución interna pertinente. Se precisa que este último Manual incluirá:

- La denominación y objetivo del proceso
- Las normas de operación
- La descripción del proceso y sus procedimientos
- Los diagramas de flujo
- Los formularios y otras formas utilizadas

Así mismo en el artículo 18, referida al diseño de los procesos, resultados e indicadores, señala que: *“Los procesos seleccionados para ser descritos hasta el nivel de procedimientos, seguirán al menos, las siguientes etapas: - Ordenamiento lógico y secuencial de las tareas necesarias para llevar a cabo la operación. - Identificación de los insumos que requieren los procedimientos y sus especificaciones. - Identificación de la unidad responsable de la ejecución de cada tarea. - Descripción de los registros, formularios u otros impresos a utilizar. - Identificación de los resultados verificables”*.

Conclusión

De la revisión y análisis de la operación de revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista que esta contenida en el procedimiento “*Revisión y Aprobación de Certificados de Pago - GCT-PC-01.02, Versión N° 1 del 22/07/2005*” y su relación con los Manuales de Funciones de Fiscales de Obra, Ingenieros de Seguimiento y de Supervisores de Obra en lo referido a la revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista, en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, se observaron aspectos cuyo detalle se describió anteriormente, que afectan el logro del objetivo de la operación analizada, generando el riesgo de que no se logre el objetivo principal de la operación de revisión y aprobación del certificado de pago del Constructor.

La causa de las deficiencias encontradas y señaladas anteriormente radica en que el procedimiento específico de “*Revisión y Aprobación de Certificados de Pago - GCT-PC-01.02, Versión N° 1 del 22/07/2005*” en lo referido a la revisión y aprobación de certificados de pago del Contratista, no se encuentra elaborado conforme indican las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa, aprobadas con Resolución Suprema 217055 del 20 de mayo de 1997 y que son vigentes.

Por lo expuesto precedentemente, se concluye que el procedimiento diseñado por la ABC referido a la operación de revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista no asegura el logro del objetivo de la operación analizada, por lo que dicho procedimiento no es eficaz.

Recomendación

Se recomienda a la Presidente Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras, que se adecue, formalice e implante el procedimiento específico de Revisión y Aprobación de certificados de pago, en lo que se refiere al Constructor, en cumplimiento de lo indicado en la Norma Básica de Organización Administrativa, considerando las observaciones contenidas en el presente informe, de manera tal que el procedimiento y los documentos que forman parte del mismo, permitan el logro del objetivo de la Operación de elaboración, revisión y aprobación de los certificados de pago del Contratista.

5.2. Ineficacia de la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista.

La Administradora Boliviana de Carreteras (ABC), mediante Resolución Presidencial ABC N° 020/2007 del 2 de febrero de 2007, valida los documentos del Sistema de Gestión de Calidad aprobados por el ex Servicio Nacional de Caminos, los mismos que se encuentran detallados en el listado N° 01/2008 del 29 de agosto de 2008, que forma parte de la Resolución indicada e incluye todas las normas que integran el Manual de Documentos Normativos de ABC.

Entre los documentos indicados, como norma de la Gerencia de Construcción (GCT) consta en el Volumen N° 3 el procedimiento específico denominado “*Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra*” con código GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005. Según lo indicado en el Objetivo y el alcance del documento, el procedimiento descrito se aplica para la emisión de “*orden de proceder e inicio de obras o servicios*” y su aplicación obligatoria en todas las dependencias de la entidad.

Cabe señalar que el documento cuenta con una descripción del procedimiento para la revisión y aprobación de la planilla de anticipo tanto del Contratista como del Supervisor, la emisión de la orden de proceder de ambos contratos, e incluye un diagrama de flujo explicativo sobre el procedimiento.

De igual manera el procedimiento “*Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra*” consta de un Glosario y Definiciones, donde se establece que el Fiscal de Obra es un profesional contratado por la entidad para fiscalizar la construcción de obras viales y el Ingeniero de Seguimiento es un profesional de la Gerencia de Construcción asignado a un proyecto específico, cuyas funciones son desarrolladas en la Oficina Central.

En consecuencia con los objetivos planteados para la presente auditoría, del documento “*Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra*” solo se efectuó el análisis de la revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, con el objetivo de emitir una opinión sobre la eficacia del mismo, es decir que si el procedimiento diseñado tiene la potencialidad para lograr su objetivo.

Del análisis y comprensión del procedimiento indicado, a continuación se describen las tareas y aspectos sustanciales del mismo:

- Inicialmente el procedimiento enuncia la posibilidad de que cuando la entidad cuente con el Contrato de Construcción firmado y reste el de Supervisión (pero las gestiones para la contratación del Consultor se hallen en fase final) con autorización escrita de la MAE⁸, la emisión de la Orden de Proceder al Contratista es realizada directamente por el Presidente Ejecutivo.
- Seguidamente indica que estando establecido en el contrato de Construcción el pago de un anticipo y una vez que el Contratista haya presentado a través de su Representante Legal la planilla de anticipo, la misma es revisada y aprobada tanto por la Supervisión como por la Fiscalización de Obras (si se cuentan con estas instancias) y enviada por éste último a la entidad para la respectiva suscripción en las instancias ejecutivas. Una vez que la planilla de anticipo este debidamente aprobada, es remitida por la Gerencia Construcción (GCT) a la Gerencia Administrativa Financiera (GAF), solicitando la continuidad del trámite de desembolso.

⁸ MAE: Máxima Autoridad Ejecutiva

- Adicionalmente señala que la Gerencia Administrativa Financiera, es responsable de realizar todas las acciones necesarias que garanticen el desembolso del anticipo del Contratista, dentro de plazos racionales; en cuanto se haya procedido al desembolso del 100% del anticipo, tanto aporte externo como aporte local; comunica esta situación a la GCT por medio de un informe detallado en los registros del procedimiento.
- El Ingeniero de Seguimiento de la GCT a su vez eleva al Gerente de Construcción vía el Profesional 1 y con el visto bueno de este, un informe señalando que el anticipo ha sido totalmente desembolsado, y que están dadas las condiciones para la emisión de la orden de proceder a la empresa Contratista.
- Posteriormente el procedimiento señala que se eleva a consideración del Gerente de Construcción el oficio por el cual el Presidente Ejecutivo (MAE), imparte la instrucción a la Supervisión para que esta instancia efectúe la respectiva emisión, estableciendo la fecha de inicio de obras a la Contratista, fecha oficial desde la cual se computa el plazo contractual de ejecución.
- Con el acuse de recibo del Contratista, se da inicio a la movilización conforme el periodo señalado en el contrato y dar comienzo con la ejecución de los trabajos.
- Inmediatamente después de la emisión de la Orden de Proceder y una vez iniciada la ejecución de obras, la Gerencia de Construcción comunica a la unidad de Gestión de la Calidad estos aspectos, a fin de que la GCT haga la entrega de las copias controladas de los Procedimientos, Manuales y/o Instructivos vigentes según corresponda al Contratista, Supervisión y Fiscal de Obra. Para el efecto la GCT informa a la UGC el nombre, dirección y representante legal tanto del Contratista como del Consultor de un proyecto de construcción de carreteras específico, así como los componentes del Equipo de Fiscalización.

Una vez analizado y comprendido el procedimiento indicado, la Comisión de Auditoría ha efectuado la revisión de los criterios y conceptos incorporados en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios vigente relacionados con las actividades de la revisión y aprobación de la planilla de anticipo y la emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, extractando los siguientes criterios:

Modelo de Contrato del Documento Base de Contratación para Obras de las NB SABS aprobadas mediante DS 29190 el 11/07/2007.

La cláusula cuarta “Plazo de Ejecución de la Obra” establece que: “El Contratista ejecutará y entregará la obra satisfactoriamente concluida, en estricto acuerdo con los ítems de la propuesta adjudicada, los planos del diseño final, la validación del lugar de la

obra, las especificaciones técnicas y el cronograma de trabajos en el plazo de ____ calendario, que serán computados a partir de la fecha en la que el Supervisor expida la orden de proceder, por orden del Contratante. En caso de otorgarse anticipo, la orden de proceder no podrá ser emitida antes de que se haga efectivo el desembolso total del anticipo.

Emitida la orden de proceder, que constará en el libro de órdenes, comenzará a correr el plazo de ejecución de la obra. El plazo para la movilización del Contratista, realizando los trabajos de instalación de faenas, facilidades para la Supervisión y propias, que será de __ días calendario, forma parte del plazo total de ejecución de la obra, por lo que también se computa a partir de la emisión de la orden de proceder.”

La cláusula sexta “Anticipo”, señala que: “Después de ser suscrito legalmente el contrato, con objeto de cubrir gastos de movilización, el contratante a solicitud expresa del Contratista, entregará un anticipo hasta máximo del veinte por ciento (20%) del monto del contrato, contra entrega de una garantía de correcta inversión del anticipo por el 100% del monto entregado. El importe del anticipo será descontado enplanillas hasta cubrir el monto total anticipado...”

Modelo de contrato del Documento Base de Contratación para Supervisión (NB SABS aprobadas mediante DS 29190 el 11/07/2007

La cláusula vigésima cuarta “Prestación del servicio de Supervisión”, indica: “24.1 La Supervisión de la Obra deberá cumplir todas las facultades inherentes al buen desempeño de las funciones de Supervisión e inspección técnica, teniendo entre ellas, a título indicativo y no limitativo, las siguientes:

d) Exigir al Contratista la disponibilidad permanente del Libro de Órdenes de Trabajo, por el cual comunicará al Contratista la iniciación de obra y el proceso de ejecución...”

Así mismo la cláusula vigésima quinta “Libro de Órdenes de Trabajo”, indica “Bajo su responsabilidad y en la obra, el Supervisor llevará un Libro de Ordenes de Trabajo con páginas numeradas y dos copias, el mismo que deberá ser aperturado con participación de Notario de Fe Pública en la fecha en que se emita la Orden de Proceder.

En este libro el Supervisor anotará las instrucciones, órdenes y observaciones impartidas al Contratista, que se refieran a los trabajos.”

Del análisis comparativo del procedimiento específico “Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra - GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005”, y los Modelos de Contrato del Documento Base de Contratación para Obras y Supervisión (NB SABS aprobadas mediante DS 29190 el 11/07/2007), en lo referido a la revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, se observó los siguientes aspectos relevantes:

- De carácter general, si bien el procedimiento mencionado anteriormente, establece que la Gerencia de Construcción y la Gerencia Administrativa Financiera son responsables de la aplicación del mismo, en el procedimiento se detallan actividades que deben ser desarrolladas por profesionales y empresas contratadas, que no forman parte de la Gerencia de Construcciones pero que intervienen en el proceso de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista. De igual manera en el procedimiento se señala como objetivo establecer la secuencia lógica de actividades para efectuar la emisión de orden de proceder; objetivo que esta referido al documento elaborado y no al objetivo en si de la operación; tampoco se precisa el marco normativo aplicable bajo el cual se elaboró el citado procedimiento.
- El procedimiento vigente de la ABC para la revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista prevé la posibilidad de que cuando se tenga firmado el contrato con la Empresa Constructora y el proceso de contratación de la Supervisión está en curso, pero no ha sido finalizado, la MAE pueda autorizar por escrito la emisión de la orden de proceder, y en consecuencia, esta misma instancia emitir directamente la orden de proceder al representante legal de la empresa Contratista.

Como se puede apreciar, esta posibilidad reflejada en el procedimiento de la ABC no es concordante a lo prescrito en la normativa nacional, pues esta última, prevé que previamente a la emisión de la orden de proceder por parte de la entidad ejecutora, se cuente con los servicios de Supervisión Técnica en operación, esto para evitar que se inicien las obras sin el acompañamiento efectivo y oportuno de los Servicios de Supervisión Técnica, y que parte de las acciones y actividades de la fase de ejecución física del Proyecto de Inversión Pública llevadas por la empresa Contratista carezcan de control y seguimiento adecuado, hasta que la Supervisión Técnica tome las responsabilidades señaladas por la normativa nacional.

- La terminología descrita para las instancias de Supervisión y Fiscalización indica que estas deben revisar y aprobar la planilla de pago del anticipo, estableciendo una asignación de tareas idénticas para las dos (2) instancias.
- El procedimiento no describe cual es el canal de comunicación entre las instancias de Supervisión y Fiscalización, instancias que revisan y aprueban la planilla de pago del anticipo, es decir las acciones y decisiones referidas a la revisión y aprobación de la planilla de pago del anticipo por parte del Supervisor de Obra y Fiscalización, no cuentan con notas, cartas o registros documentales, que reflejen las tareas de revisión, aprobación efectuadas por cada una de estas instancias.

- Se debe hacer notar que se ha evidenciado durante la auditoria que no existe un documento formalmente aprobado para el proceso de contratación del Fiscal de Obra y Supervisión de Obra que asegure la aplicación de este procedimiento específico por parte de dichas instancias contratadas.
- Finalmente, se aprecia que el procedimiento no incluye en su redacción la relevancia de verificar la cuantía del anticipo a otorgarse al Contratista con relación al monto de contrato, y tampoco refiere la importancia de verificar la garantía de correcta inversión del anticipo por el 100% del monto entregado. La normativa de la NB SABS establece claramente estos dos (2) criterios para el desembolso del anticipo, es decir que el monto calculado por el Contratista para el desembolso del anticipo (en la planilla de pago del anticipo), y revisado por el Supervisor de Obra corresponda al establecido en la cuantía señalada en la normativa nacional, así como que la ABC efectúe el desembolso del anticipo una vez que la empresa constructora responsable de la ejecución de la obra, haya entregado la garantía de correcta inversión del anticipo por el 100% del monto del anticipo.

Por todos los aspectos que se observaron anteriormente, existe el riesgo de que no se logre el objetivo principal de la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, generando adicionalmente duplicidad de funciones y dilución de responsabilidades.

La causa de las deficiencias encontradas y señaladas anteriormente radica en que el procedimiento específico denominado “*Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra*” con código GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005, en lo referido a la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, no se encuentra elaborado conforme indican las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa, aprobadas con Resolución Suprema 217055 del 20 de mayo de 1997 y que son vigentes.

Los objetivos específicos establecidos en dicha norma para el Sistema de Organización Administrativa son los siguientes:

- Lograr la satisfacción de las necesidades de los usuarios de los servicios públicos.
- Evitar la duplicación y dispersión de funciones.
- Determinar el ámbito de competencia y autoridad de las áreas y unidades organizacionales.
- Proporcionar a las entidades una estructura que optimice la comunicación, la coordinación y el logro de los objetivos.
- Simplificar y dinamizar su funcionamiento para lograr un mayor nivel de productividad y eficiencia económica.

Entre otros aspectos, la norma en el artículo 15 *“Formalización del diseño organizacional”* del Capítulo I, sobre el proceso del Diseño Organizacional, indica que el diseño organizacional se formalizará mediante el Manual de Organización y Funciones y el Manual de Procesos, documentos aprobados mediante resolución interna pertinente. Se precisa que este último Manual incluirá:

- *“La denominación y objetivo del proceso*
- *Las normas de operación*
- *La descripción del proceso y sus procedimientos*
- *Los diagramas de flujo*
- *Los formularios y otras formas utilizadas”*

Así mismo en el artículo 18, referida al diseño de los procesos, resultados e indicadores, señala que: *“Los procesos seleccionados para ser descritos hasta el nivel de procedimientos, seguirán al menos, las siguientes etapas: - Ordenamiento lógico y secuencial de las tareas necesarias para llevar a cabo la operación. - Identificación de los insumos que requieren los procedimientos y sus especificaciones. - Identificación de la unidad responsable de la ejecución de cada tarea. - Descripción de los registros, formularios u otros impresos a utilizar. - Identificación de los resultados verificables”*.

Conclusión

De la revisión y análisis de la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, que esta contenida en el procedimiento *“Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra - GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005”*, en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, se observaron aspectos cuyo detalle se describe en el desarrollo del tema que generan el riesgo de que no se logre el objetivo principal de la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista.

La causa de las deficiencias encontradas y señaladas anteriormente radica en que el procedimiento específico denominado *“Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra”* con código GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005, en lo referido a la revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista, no se encuentra elaborado conforme indican las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa, aprobadas con Resolución Suprema 217055 del 20 de mayo de 1997 y que son vigentes.

Por lo expuesto precedentemente, se concluye que el procedimiento diseñado por la ABC para la operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista no es eficaz pues como esta descrito no logra el objetivo de la operación analizada.

Recomendación

Se recomienda a la Presidente Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras, que se adecue, formalice e implante el procedimiento específico “*Emisión de orden de Proceder e Inicio de Obra*” con código GCT-PC-01.01, Versión N° 1 del 22/07/2005, en lo referido a la empresa Contratista, en cumplimiento de lo indicado en la Norma Básica de Organización Administrativa, considerando las observaciones contenidas en el presente informe, de manera tal que el procedimiento y los documentos que forman parte del mismo, permitan el logro del objetivo de la Operación de revisión y aprobación de la planilla de anticipo y emisión de orden de proceder a la empresa Contratista.

5.3. Operaciones relevantes en el control de la construcción de carreteras, no consideradas en los documentos normativos de la ABC.

De la revisión y análisis de los documentos normativos con que cuenta la ABC que esta vinculada a la construcción de carreteras de la red fundamental, la Comisión de Auditoría identificó operaciones que no están descritas en dichos documentos normativos de la ABC pero que en el proceso de construcción de carreteras son realizadas frecuentemente y coadyuvan al logro de los objetivos del citado proceso; entendiéndose por operación al conjunto de tareas establecidas de manera integrada para el logro de los objetivos de cada operación. Las operaciones identificadas son las siguientes:

- Control mensual del cronograma de obras.
- Elaboración, revisión y aprobación de los informes (inicial, mensuales, especial, final) de Supervisión.
- Control mensual del cronograma de Supervisión.
- Emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión.
- Elaboración, revisión y aprobación de los informes de Fiscalización.

Con referencia a las citadas operaciones identificadas, la Comisión de Auditoría efectuó la revisión y análisis de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios vigente, extractándose los siguientes aspectos:

Sobre la elaboración, revisión y aprobación de los informes de Supervisión

El Documento Base de Contratación para Supervisión (NBSABS aprobadas su vigencia mediante DS 29190 el 11/07/2007), en su modelo de contrato, establece:

Cláusula vigésima novena “*Informes*”, numeral “29.1” señala que la Supervisión debe presentar: “*Un informe inicial en __ ejemplares a los __ días calendario de la recepción de la Orden de Proceder, conteniendo un programa detallado de sus actividades, ajustado a la fecha de Orden de Proceder, así como el cronograma de ejecución de la obra. Este*

programa, una vez aprobado, solamente podrá ser modificado con la aprobación escrita del Contratante, en la instancia competente”.

El numeral “29.2” señala que la Supervisión debe presentar al Fiscal de Obra informes mensuales que contendrán entre otros aspectos:

- *“Generalidades: describiendo en forma sucinta los antecedentes, como ser el Contrato de Servicios de Supervisión Técnica y el de Obra.*
- *Descripción sucinta del objeto de la Supervisión.*
- *Personal empleado por el Supervisor en el periodo reportado.*
- *Actividades realizadas por el Supervisor.*
- *Estado de avance de la obra en comparación con el cronograma de ejecución vigente.*
- *Acciones efectuadas para corregir el avance de obras (si existiera atraso).*
- *Problemas más importantes encontrados en la prestación del servicio o en el desarrollo de la obra, el criterio técnico que sustentó las soluciones aplicadas en cada caso.*
- *Comunicaciones más importantes intercambiadas con el Contratista y con el Fiscal de Obra.*
Información sobre modificaciones mediante Órdenes de Trabajo u Órdenes de Cambio (si se procesaron en el período).”

El numeral “29.3 Informes especiales”, señala que: *“Cuando se presenten asuntos o problemas que, por su importancia, incidan en el desarrollo normal del servicio o de la obra, o a requerimiento del Contratante a través del Fiscal de Obra, el Supervisor emitirá informe especial sobre el tema específico requerido, en __ (Establecer el numero) ejemplares, conteniendo el detalle y las recomendaciones para que el Contratante pueda adoptar las decisiones más adecuadas”.*

El numeral “29.4 Informe final”, indica que: *“En el lapso que medie entre la recepción provisional y la recepción definitiva de la obra, el Supervisor emitirá un informe final del servicio de Supervisión técnica que le cupo realizar, incluyendo todos los aspectos y elementos previstos en el alcance de trabajo y propuesta técnico-económica.*

Este informe contendrá también las respectivas conclusiones y recomendaciones, a efectos de que el Contratante asuma las acciones técnicas, económicas y legales que correspondan. El Informe Final debe ser presentado por el Supervisor dentro del plazo previsto, en __ (Especificar el numero) ejemplares.

El informe final, deberá ser analizado en el nivel operativo correspondiente, dentro del plazo máximo de veinte (20) días calendario desde su presentación. Emitida su aceptación y aprobación por el Fiscal de Obra, éste autorizará el pago final a favor del Supervisor.

En caso que el Informe Final presentado fuese observado por el Fiscal de Obra, dentro del plazo máximo de veinte (20) días calendario, el mismo será devuelto al Supervisor, para que éste realice ya sea las complementaciones o correcciones pertinentes, dentro del plazo que el Fiscal de Obra prevea al efecto de forma expresa en la carta de devolución del informe final.

Concluido el plazo señalado, el Supervisor presentará el Informe Final y el trámite de aprobación, se procesará conforme lo previsto en la presente cláusula”.

Cláusula trigésima “Aprobación de documentos y propiedad de los mismos” , numeral 30.1 “Procedimiento de aprobación” indica que “El Fiscal de Obra una vez recibidos los informes mensuales, revisará cada uno de estos de forma completa, así como otros documentos que emanen del Supervisor y hará conocer a éste sus observaciones dentro del plazo máximo de __ días hábiles computados a partir de la fecha de su presentación. Este plazo no incluye el de las posibles observaciones, comentarios o solicitudes de información adicionales.

EL Supervisor se obliga a satisfacer dentro del plazo de días hábiles de su recepción, cualquier pedido de aclaración efectuado por el Fiscal de Obra o a través de éste del Contratante. Si dentro de los ... días hábiles de la presentación de los documentos, el Fiscal de Obra no envía sus observaciones al Supervisor, se aplicará el silencio administrativo positivo, o sea que las partes considerarán que dichos documentos cuentan con la aprobación del Fiscal de Obra”.

Cláusula trigésima primera “Forma de pago” indica que: “El pago será paralelo al progreso del servicio de Supervisión Técnica, a este fin mensualmente y dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a cada mes vencido, el Supervisor presentará al Fiscal de Obra, para su revisión en versión definitiva, el informe periódico y una planilla o certificado de pago debidamente llenado, con fecha y firmado por el Gerente de proyecto, que consignará todos los trabajos ejecutados a los precios establecidos, de acuerdo a los trabajos desarrollados.

De no presentar el Supervisor el informe periódico y la respectiva planilla dentro del plazo previsto, los días de demora serán contabilizados por el Fiscal de Obra, a efectos de deducir los mismos del lapso que el Contratante en su caso pueda demorar en la efectivización del pago de la citada planilla.

El Fiscal de Obra, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, después de recibir el informe periódico y en versión definitiva el certificado o planilla de pago, indicará por escrito su aprobación o devolverá el certificado para que se enmienden los motivos de rechazo, debiendo el Supervisor, en este último caso, realizar las correcciones necesarias y volver a presentar el certificado, con la nueva fecha.

El informe periódico y el certificado aprobado por el Fiscal de Obra, (con la fecha de aprobación), será remitido a la dependencia que corresponda para que expida la orden de pago y proceda al procesamiento, dentro del plazo máximo de tres (3) días hábiles computables desde su recepción”.

Cláusula vigésima sexta “*Fiscalización del servicio*”, señala que el Fiscal de Obra “*Será el medio autorizado de comunicación, notificación y aprobación de todo cuanto corresponda a los asuntos relacionados con el servicio a ser prestado por el Supervisor, bajo términos del presente Contrato y los documentos que forman parte del mismo ...*”.

Sobre la emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión.

El Documento Base de Contratación para Supervisión (NBSABS aprobadas su vigencia mediante DS 29190 el 11/07/2007), en su modelo de contrato, establece:

Cláusula trigésima tercera “*Modificaciones al Servicio*”, numeral “33.3”, señala que el Contratante a través del Fiscal de Obra, previo el trámite respectivo de aprobación podrá introducir modificaciones que consideren estrictamente necesarias y a ser ejecutadas por el Supervisor; estas modificaciones podrán ser mediante, inciso “A” *Mediante Orden de Trabajo: Cuando la modificación esté referida a un ajuste o redistribución de cantidades hombres/mes, sin que ello signifique cambio sustancial en la prestación del servicio de Supervisión técnica en las condiciones o en el monto del contrato.*

Esta orden será emitida por el Fiscal De Obra, mediante carta expresa, siempre en procura de un eficiente desarrollo y prestación del servicio.

Las emisiones de Órdenes de Trabajo, no deberán dar lugar a la emisión posterior de Orden de Cambio para el mismo objeto”.

Sobre el control mensual del cronograma de Supervisión.

El Documento Base de Contratación para Supervisión (NBSABS aprobadas su vigencia mediante DS 29190 el 11/07/2007), en su modelo de contrato, establece:

Cláusula trigésima quinta “*Morosidad y sus penalidades*”, indica que “*Queda convenido entre las partes contratantes, que una vez suscrito el presente contrato, el Cronograma de ejecución de obra propuesto será ajustado en función de la fecha de emisión de la Orden de Proceder, dentro de los quince (15) días calendario subsiguientes a la emisión de la Orden de Proceder y será presentado para su aprobación al Fiscal de Obra.*

Una vez aprobado por el Fiscal de Obra y aceptada por el Contratante, constituye un documento fundamental del presente Contrato a los fines del control mensual del avance del Servicio, así como de control del plazo total.

Queda convenido entre las partes contratantes, que salvo casos de fuerza mayor debidamente comprobados por el Fiscal de Obra, se aplicaran... multas... ”.

“... Las causales para la aplicación de multas son las siguientes:

a) Cuando el Supervisor, no entregará los productos establecidos en la cláusula vigésima novena dentro de los plazos previstos en el cronograma;

b) Por ausencia del Supervisor en el lugar objeto de la Supervisión por más de dos (2) días hábiles;

c) Cuando el Supervisor demorará más de cinco (5) días hábiles en responder las consultas formuladas por escrito por el Contratante o por el Fiscal de Obra, en asuntos relacionados con el objeto del presente contrato”.

Sobre el control mensual del cronograma de obra.

El Documento Base de Contratación para Obras (NBSABS aprobadas su vigencia mediante DS 29190 el 11/07/2007), en su modelo de contrato, establece:

Cláusula cuarta “Plazo de ejecución de la obra”, señala que: “El Contratista ejecutará y entregará la obra satisfactoriamente concluida, en estricto acuerdo con los ítems de la propuesta adjudicada, los planos del diseño final, la validación del lugar de la obra, las especificaciones técnicas y el cronograma de trabajos en el plazo de ___ días calendario, que serán computados a partir de la fecha en la que el Supervisor expida la Orden de Proceder, por orden del Contratante...”.

Cláusula vigésima “Causas de fuerza mayor y/o caso fortuito”, señala que “...Para que cualquiera de estos hechos puedan constituir justificación de impedimento en el proceso de ejecución de la obra o de demora en el cumplimiento de lo previsto en el Cronograma de trabajos en obra, dando lugar a retrasos en el avance y/o entrega de ella, de modo inexcusable e imprescindible en cada caso, el Contratista deberá recabar del Fiscal de obra un certificado de constancia de la existencia del impedimento, dentro de los cinco (5) días hábiles de ocurrido el hecho...”.

Cláusula trigésima segunda “Morosidad y sus penalidades”, indica que: “Queda convenido entre las partes Contratantes, que una vez suscrito el presente contrato, el Cronograma de ejecución de obra propuesto será ajustado en función de la fecha de emisión de la Orden de Proceder, dentro de los quince (15) días calendario subsiguientes a la emisión de la Orden de Proceder y será presentado para su aprobación a(sic) Supervisor.

Una vez aprobado por el Supervisor y aceptada por el Contratante, constituye un documento fundamental del presente Contrato a los fines del control mensual del avance de la obra, así como de control del plazo total... ”.

El Documento Base de Contrataciones de Obras (NB SABS aprobadas su vigencia mediante DS 29190 el 11/07/2007) en su capítulo 16, numeral 16.5 “*Cronograma de ejecución de obra*” indica que el Contratista: “*Deberá presentarse el cronograma de ejecución de la obra en un diagrama de barras Gantt, que permita apreciar la ruta crítica de la obra y el tiempo requerido para la ejecución de cada una de las actividades del proyecto...*”

Sobre la elaboración, revisión y aprobación de informes de Fiscalización

El Documento Base de Contratación para Supervisión (NBSABS aprobadas su vigencia mediante DS 29190 el 11/07/2007), en su modelo de contrato, establece:

Cláusula vigésima sexta “*Fiscalización Del Servicio*” indica que: “*con el objeto de realizar el seguimiento y control del servicio a ser prestado por el Supervisor, el Contratante desarrollará las funciones de Fiscalización, a cuyo fin designará mediante notificación escrita, como Fiscal de Obra a un Profesional Técnico o un equipo multidisciplinario.*

El Fiscal de Obra será el medio autorizado de comunicación, notificación y aprobación de todo cuanto corresponda a los asuntos relacionados con el servicio a ser prestado por el Supervisor, bajo términos del presente Contrato y los documentos que forman parte del mismo.

El Fiscal de Obra tendrá la autoridad necesaria para conocer, analizar, rechazar o aprobar los asuntos correspondientes al cumplimiento del presente Contrato, de acuerdo a las atribuciones e instrucciones que por escrito le confiera expresamente el Contratante.

El Contratante a través del Fiscal de Obra, observará y evaluará permanentemente el desempeño del Supervisor, a objeto de exigirle en su caso, mejor desempeño y eficiencia en la prestación de su servicio, o de imponerle sanciones”.

Cláusula décima tercera “*Derechos del Supervisor*” indica que: “*El Supervisor, tiene el derecho de plantear los reclamos al Contratante, sea por falta de pago de la supervisión técnica realizada u otro aspecto consignado en el presente Contrato.*

Tales reclamos deberán ser planteados por escrito y de forma documentada, al Fiscal de Obra, hasta treinta (30) días hábiles posteriores al suceso.

El Fiscal de Obra, dentro del lapso impostergable de diez (10) días hábiles, de recibido el reclamo, lo analizará y emitirá su informe-recomendación al Contratante, que en el plazo

de diez (10) días hábiles puede aceptar, solicitar la aclaración del informe o rechazar la recomendación, lo que realizará por escrito, a los fines de la respuesta al Supervisor”.

Con respecto a la conceptualización de las operaciones que se identifiquen para lograr la satisfacción de los servicios que proporciona la entidad, las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa vigente establecen los siguientes aspectos:

- El artículo 14, Las etapas del diseño o rediseño organizacional que se contemplarán en este proceso son: Identificación de los servicios y/o bienes que satisfacen estas necesidades, diseño de los procesos para la producción de los servicios y/o bienes, sus resultados e indicadores
- El artículo 15, inciso b) *“Manual de procesos”* señala que incluirá:
 - *“La denominación y objetivo del proceso*
 - *Las normas de operación*
 - *La descripción del proceso y sus procedimientos*
 - *Los diagramas de flujo*
 - *Los formularios y otras formas utilizadas”*
- El artículo 18, referida al diseño de los procesos, resultados e indicadores, señala que: *“Se identificarán y establecerán los procesos de la entidad por los cuales se generan los servicios y/o bienes para los usuarios. El diseño de los procesos será formalizado en el Manual de Procesos.*

Se procederá al diseño de los procesos en forma general o de procedimientos, de acuerdo con los requerimientos de la entidad:

- *Los procesos descritos a nivel general, seguirán las etapas determinadas en el capítulo de Determinación de Operaciones de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones.*
- *Los procesos seleccionados para ser descritos hasta el nivel de procedimientos, seguirán al menos, las siguientes etapas: - Ordenamiento lógico y secuencial de las tareas necesarias para llevar a cabo la operación. - Identificación de los insumos que requieren los procedimientos y sus especificaciones. - Identificación de la unidad responsable de la ejecución de cada tarea. - Descripción de los registros, formularios u otros impresos a utilizar. - Identificación de los resultados verificables”.*
- El artículo 26 *“Canales y medios de comunicación interna”* indica que se definirán los canales de comunicación y sus respectivos medios de comunicación considerando:

- *“La cadena de mando en la comunicación descendente y ascendente.*
- *El tipo de información que se transmitirá regularmente.*
- *La Frecuencia y fluidez de la información.*
- *Alcance y cobertura del medio de comunicación.”*

Con base al análisis de lo señalado en la normatividad nacional vigente, la Comisión de Auditoría considera que las operaciones citadas y analizadas en el presente capítulo son relevantes e importantes en el proceso de construcción de carreteras y contribuyen al logro de los objetivos de dicho proceso, por lo siguiente:

- La operación de elaboración, revisión y aprobación de los informes de Supervisión técnica (informes inicial, mensual, especial y final); permite asegurar que la información generada y contenida en cada tipo de informes (inicial, mensuales, especiales, final) que emite la Supervisión sea oportuna, suficiente y confiable para el control y seguimiento por parte de la Entidad de las actividades de Supervisión y su cumplimiento en los términos contractuales así como posibilite la toma de decisiones oportuna.
- La operación de emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión, tiene como objetivo introducir ajustes o redistribución de cantidades hombres/mes, que se enmarquen en los términos contractuales de los servicios de Supervisión técnica.
- La operación de control mensual del cronograma de obras, tiene como objetivo establecer el control mensual del avance de la obra, del plazo total de la obra y de las causas que afecten el cumplimiento del cronograma de obra, en el marco de las obligaciones contractuales de la empresa Contratista.
- La operación de control mensual del cronograma de Supervisión tiene como objetivo establecer el control mensual y del plazo total del avance de los Servicios de Supervisión y de las causas que afecten el cumplimiento del cronograma de los Servicios, en el marco de las obligaciones contractuales de la Supervisión.
- La operación de elaboración, revisión y aprobación de informes de Fiscalización, tiene como objetivo asegurar que la información generada y contenida en cada tipo de informes que emite la Fiscalización sea oportuna, suficiente y confiable para el control y seguimiento por parte de la Entidad de las actividades de Fiscalización y su cumplimiento en los términos contractuales así como posibilite la toma de decisiones oportuna.

Considerando lo citado precedentemente al no contar la ABC con procedimientos formalizados en el marco de la normatividad nacional vigente, para las operaciones de elaboración, revisión y aprobación de los informes de Supervisión, emisión, revisión y

aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión, elaboración, revisión y aprobación de informes de Fiscalización, control mensual del cronograma de obras y control mensual del cronograma de Supervisión, se genera el riesgo de que no se logren los objetivos del proceso de construcción de carreteras.

La causa de que las operaciones de: elaboración, revisión y aprobación de los informes de Supervisión, emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión, elaboración, revisión y aprobación de los informes de Fiscalización, control mensual del cronograma de obras y control mensual del cronograma de Supervisión, no se encuentren descritas en los documentos normativos de la ABC y de acuerdo a la normatividad nacional vigente es la inadvertencia de la ABC de diseñar y contar con las citadas operaciones en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa y las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios vigentes

Conclusión

Revisados y analizados los documentos normativos formalizados vigentes a la fecha de la presente auditoría con que cuenta la ABC que están vinculados a la construcción de carreteras de la red fundamental, la Comisión de Auditoría identificó, que las siguientes operaciones no están descritas en dicha normatividad y enmarcadas en la normativa nacional vigente: Control mensual del cronograma de obras, elaboración, revisión y aprobación de los informes (inicial, mensuales, especiales, final) de Supervisión, control mensual del cronograma de Supervisión, emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión y elaboración, revisión y aprobación de los informes de Fiscalización. La ausencia de documentación normativa respecto a las operaciones citadas, genera el riesgo de que no se logren los objetivos del proceso de construcción de carreteras.

La causa de que las operaciones de: elaboración, revisión y aprobación de los informes de Supervisión, emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión, elaboración, revisión y aprobación de los informes de Fiscalización, control mensual del cronograma de obras y control mensual del cronograma de Supervisión; no se encuentren descritas en los documentos normativos de la ABC y de acuerdo a la normatividad nacional vigente es la inadvertencia de la ABC de diseñar y contar con las citadas operaciones en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa y las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios vigentes.

Por lo tanto, considerando que las citadas operaciones no se encuentran diseñadas y formalizadas en documentos normativos de la entidad, no se asegura que los mismos alcancen los objetivos previstos por lo que los mismos no son eficaces.

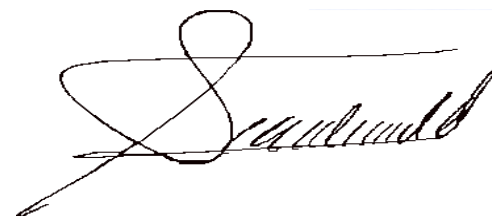
Recomendación

Se recomienda a la Presidente Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras, que se diseñe, formalice e implante las operaciones de elaboración, revisión y aprobación de informes (inicial, mensuales, especiales, final) de Supervisión, emisión, revisión y aprobación de órdenes de trabajo del contrato de Supervisión, elaboración, revisión y aprobación de informes de Fiscalización, control mensual del cronograma de obras y control mensual del cronograma de Supervisión considerando la normativa nacional vigente, de manera tal que permitan el logro de los objetivos de las citadas operaciones.

28 de Enero de 2009



Ing. Ivar Ortuño Limarino
**GERENTE DE EVALUACIÓN DE OBRAS
PÚBLICAS**

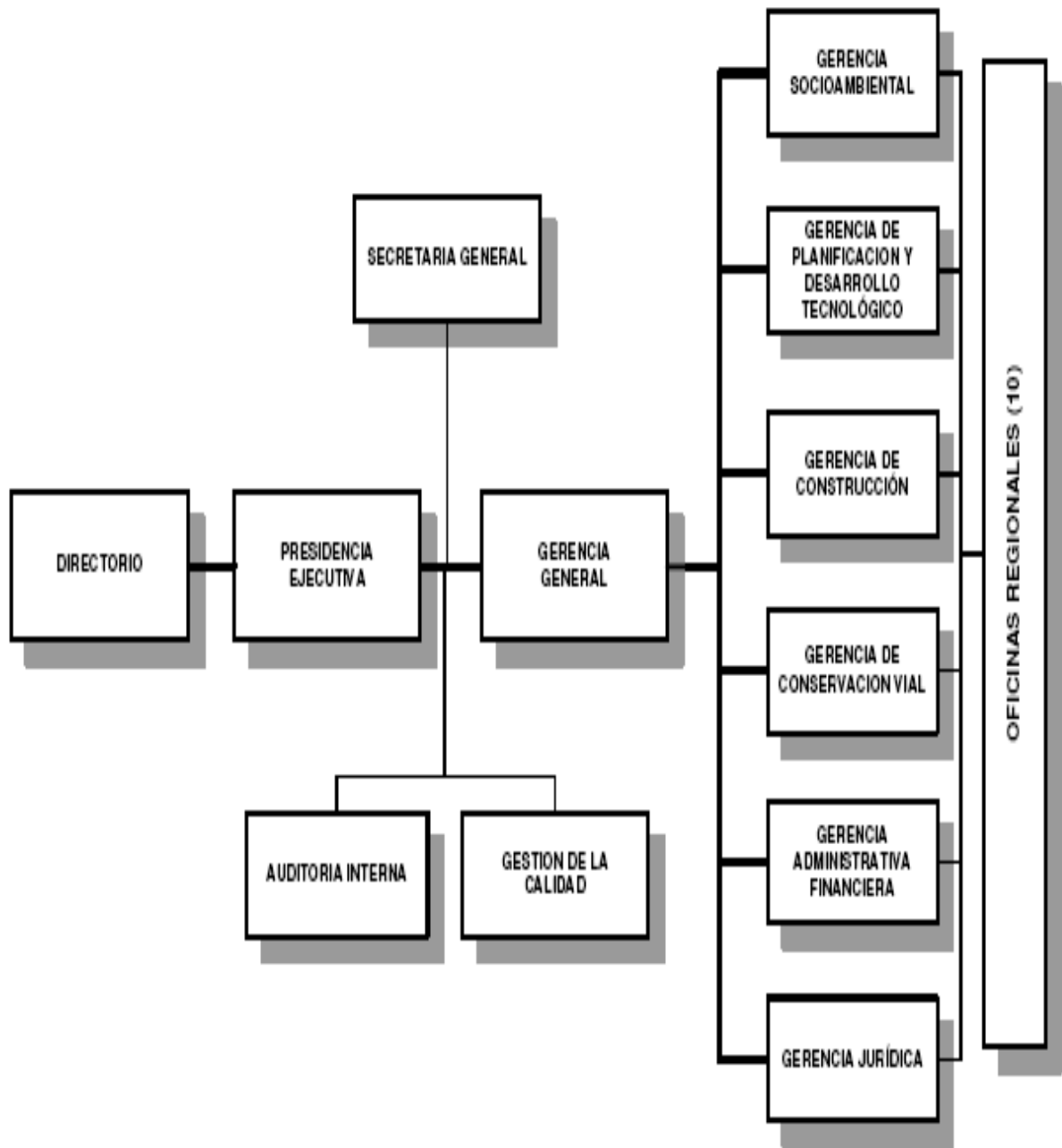


Ing. Fernando Saavedra Morató
**SUBCONTRALOR DE SERVICIOS
TÉCNICOS**



Lic. Gabriel Herbas Camacho
CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA a.i.
09/03/09

ANEXO N° 1
ORGANIGRAMA DE LA ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS



¹ : Fuente de información Manual de Organización y Funciones de la ABC

ANEXO N° 2

LISTADO DE DOCUMENTOS NORMATIVOS DE LA ABC AL (7/11/08); INCLUIDOS LOS DOCUMENTOS QUE TIENEN LOGOTIPO DEL EX SNC Y VALIDADOS POR LA ABC, MEDIANTE RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL "ABC N° 020/2007 del 2/02/2007"

CÓDIGO	VERSIÓN	TÍTULO DE LA NORMA	TIPO DE DOCUMENTO	RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN	FECHA DE EMISIÓN	UNIDAD RESPONSABLE
RI - SCV - 002	1	Reglamento para la contratación de Obras de Emergencia de la ABC	Sin Descripción	ABC/042/2008	29/08/2008	GCV
RI - SAV - 003	1	Reglamento administrativo y Operativo de la Cuenta Nacional de Carreteras	Sin Descripción	ABC/43/2008	29/08/2008	GAF
PI - SAV - 011	1	Prestación de Servicios de Ensayos en Laboratorio	Sin Descripción	GG/005/2008	24/09/2008	GPD
PI - SAV - 012	1	Revisión de Proyectos Viales Provenientes de otras fuentes ajenas a la GPD	Sin Descripción	GG/005/2008	24/09/2008	GPD
RI - SAP - 001	1	Código de Ética de la ABC	Sin Descripción	ABC/40/2008	29/08/2008	UGC
PI - SAP - 002	1	Pago de Duodécimas y Vacaciones	Sin Descripción	GG/003/2008	24/09/2008	GAF-TH
PI - SAP - 003	1	Gestión Previa y posterior para servidores públicos que realizan viajes en comisión	Sin Descripción	GG/004/2008	24/09/2008	GAF-TH
II - SAB - 002	1	Aceptación de la póliza de Seguro de Caución en contrataciones de la ABC	Sin Descripción	GG/002/2008	22/09/2008	GG
MI - SGC - 001	1	Manual de Gestión de Documentos Normativos y Requisitos en la ABC	Sin Descripción	ABC/027/2008	19/06/2008	UGC
II - SGC - 001	1	Estructura y Formato de Documentos Normativos y Registros en la ABC	Sin Descripción	GG/001/2008	20/06/2008	UGC
- - - -		Reglamento de Directorio	Sin Descripción	I/2007	21/04/2007	PRE
SNC - R - 2	1	Reglamento de Funcionamiento del Comité de Ética	Documento General	SNC/054/2004	29/07/2004	PRE
PRE - PC - 3	1 (ABC)	Utilización de Firmas autorizadas	Procedimiento General (anulado)	No Aplica	01/06/2006	PRE
SNC - P - 1	2	Aplicación del Código de Ética	Procedimiento Específico	No Aplica	14/04/2004	PRE
PRE - P - 1	1	Evaluación de Informes Ejecutivos Mensuales	Procedimiento Específico	No Aplica	17/11/2003	PRE
GG - R - 02	1	Reglamento fondo Rotatorio	Documento General	ABC/008/2008	28/02/2008	GG
GG - M - 01	1	Manual de Coordinación funcional con oficinas regionales	Documento General	No Aplica	08/06/2006	GG
GG - PC - 01.01	1 (ABC)	Pago de materiales acopiados y almacenados en obra: proyecto de mantenimiento periódico y construcción vial.	Sin Descripción	No Aplica	01/10/2007	GG
GG - IC - 01	2	Evaluación de proveedores	Instructivo	No Aplica	02/10/2006	GG
GG - P - 01	1	Manejo de recursos del Fondo Social del SNC	Procedimiento Específico	No Aplica	26/07/2005	GG
UGC - MC - 01	2 (ABC)	Manual de Calidad	Documento General	ABC/018/2007	29/09/2007	UGC
UGC - MP - 01	1 (ABC)	Manual de Procesos	Documento General	No Aplica	21/09/2007	UGC
UGC - PC - 01	1 (ABC)	Revisión de SGC por la Dirección 2008	Procedimiento General	No Aplica	11/04/2008	UGC
UGC - PC - 03	1 (ABC)	Auditorías de gestión de calidad	Procedimiento General	No Aplica	05/01/2007	UGC
UGC - PC - 06	1 (ABC)	Relacionamiento con clientes	Procedimiento General	No Aplica	30/03/2007	UGC
UGC - PC - 07	1 (ABC)	Seguimiento y medición de los procesos del SGC	Sin Descripción	No Aplica	15/01/2007	UGC
UGC - PC - 01.01	1 (ABC)	Control de documentos externos	Procedimiento Específico	No Aplica	03/04/2007	UGC
UGC - PC - 01.02	1 (ABC)	Control de registros del SGC	Sin Descripción	No Aplica	26/03/2007	UGC
UGC - PC - 03.01	1 (ABC)	Control de producto no conforme	Procedimiento Específico	No Aplica	29/03/2007	UGC
UGC - PC - 03.02	1 (ABC)	Acciones preventivas y correctivas	Procedimiento Específico	No Aplica	29/03/2007	UGC
UGC - IC - 03	1	Calificación de Auditores Internos de la Calidad	Sin Descripción	No Aplica	25/08/2006	UGC
USG - - -	2 (ABC)	Manual de Uso de Imagen Institucional	Sin Descripción	ABC/013/2008	27/03/2008	USG
USG - PC - 01	1	Atención a requerimiento de externos	Procedimiento General	No Aplica	22/07/2005	USG
USG - PC - 03	1	Gestión documental	Procedimiento General	No Aplica	31/08/2006	USG
USG - PC - 02.01	1	Recepción, registro y distribución de la correspondencia externa	Procedimiento Específico	No Aplica	22/07/2005	USG
USG - PC - 02.02	1	Flujo de correspondencia de las Ors	Procedimiento Específico	No Aplica	22/07/2005	USG
USG - PC - 03.01	1	Transferencia documental	Procedimiento Específico	No Aplica	22/07/2005	USG
USG - IC - 01	1	Emisión de Informes de Auditoría	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	USG
USG - IC - 03	1	Formatos Estandarizados de Comunicación	Instructivo	No Aplica	10/08/2006	USG
GPD - RE - 01	1	Derecho de vía	Procedimiento	ABC/22/2008	30/05/2008	GPD
GPD - PC - 01	1	Planificación Estratégica Institucional	Procedimiento General	No Aplica	22/07/2005	GPD
GPD - PC - 03	1	Diseño y Desarrollo de Obras Viales	Procedimiento General	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - P - 07	1	Revisión de proyectos viales provenientes de fuentes ajenas a la GPD (1)	Procedimiento Específico	No Aplica	01/02/2005	GPD
GPD - PC - 01.01	1	Elaboración del PEI	Procedimiento Específico	No Aplica	22/07/2005	GPD

LISTADO DE DOCUMENTOS NORMATIVOS DE LA ABC AL (7/11/08); INCLUIDOS LOS DOCUMENTOS QUE TIENEN LOGOTIPO DEL EX SNC Y VALIDADOS POR LA ABC, MEDIANTE RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL "ABC N° 020/2007 del 2/02/2007"

CÓDIGO	VER-SIÓN	TÍTULO DE LA NORMA	TIPO DE DOCUMENTO	RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN	FECHA DE EMISIÓN	UNIDAD RESPON-SABLE
GPD - PC - 01.02	1	Ejecución, seguimiento y evaluación del PEI	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GPD
GPD - PC - 01.03	1	Reformulación del PEI	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GPD
GPD - PC - 03.01	1	Fiscalización de estudios	Procedimiento Especifico	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - PC - 03.02	1	Elaboración de diseños	Procedimiento Especifico	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 01	1	Diagnostico	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GPD
GPD - IC - 02	1	Elaboración de TDR	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 03	1	Revisión de Informes	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 04	1	Aprobación de Certificados de Pago	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 05	1	Orden de trabajo	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 06	1	Orden de cambio	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 07	1	Contrato modificadorio	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 08	1	Rescisión de contrato	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 09	1	Cierre de proyecto	Instructivo	No Aplica	29/08/2005	GPD
GPD - IC - 10	1	Definición de indicadores de gestión	Instructivo	No Aplica	19/12/2005	GPD
GPD - P - 01	1	Solicitud de Autorización de uso del Derecho de Vía	Procedimiento Especifico	No Aplica	26/07/2005	GPD
GPD - I - 02	2	Uso del Internet en las Oficinas del SNC	Procedimiento Especifico	No Aplica	24/11/2005	GPD
GCT - MF - 01	1	Manual de Funciones para Fiscales de Obra en la Construcción de Proyectos	Documento General	No Aplica	18/12/2002	GCT
GCT - MF - 02	2	Manual de Funciones para Ingenieros de Seguimiento en la Construcción de Proyectos	Documento General	No Aplica	01/10/2003	GCT
GCT - MF - 03	1	Manual de Funciones para Supervisores de Obra en la Construcción de Proyectos	Documento General	No Aplica	18/12/2002	GCT
GCT - PC - 01	1	Construcción de Obras Viales	Procedimiento General	No Aplica	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.01	1	Emisión de Orden de Proceder e inicio de obra	Procedimiento Especificos	No Aplica	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.02	1	Revisión y aprobación de Certificados de Pago	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.03	1	Ordenes de cambio y contratos modificadorios	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.04	2	Emisión de órdenes de trabajo	Procedimiento Especifico	No Aplica	14/08/2006	GCT
GCT - IC - 01.05	1	Recepción de Obras	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GCT
GCT - IC - 01	1	Traspaso de obra y cierre de proyecto.	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GCT
GSA - PC - 01	1	Obtención de la Licencia Ambiental	Procedimiento General	No Aplica	22/07/2005	GSA
GSA - PC - 02	1	Seguimiento y Control Ambiental	Procedimiento General	No Aplica	22/07/2005	GSA
GSA - PC - 03	1	Regulación de la Licencia Ambiental	Procedimiento General	No Aplica	22/07/2005	GSA
GSA - PC - 03.01	1	Actualización de la licencia ambiental	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GSA
GSA - PC - 03.02	1	Gestión de la declaratoria de Adecuación Ambiental	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GSA
GSA - IC - 01	1	Elaboración de ficha ambiental mediante consultoría	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GSA
GSA - IC - 02	1	Elaboración de TDRs para estudios ambientales	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GSA
GCV - M - 01	1	Manual para el Control de Pesos y Dimensiones	Procedimiento General	No Aplica	22/07/2005	GCV
GCV - M - 04	1 (ABC)	Manual de Prevención de Desastres	Sin Descripcion	ABC/029/2007	23/11/2007	GCV
GCV - PC - 01	1	Gestión de la Conservación Vial	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GCV
GCV - PC - 02	1	Mantenimiento Rutinario, Preventivo y Emergencias	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GCV
GCV - PC - 03	1	Mantenimiento Periódico y Rehabilitación	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GCV
GCV - PC - 01.01	1	Conteo de Vehículos con microempresas y supervisores	Procedimiento Especifico	No Aplica	29/11/2005	GCV
GCV - PC - 01.02	1	Registro de accidentes de transito con microempresas y supervisores	Procedimiento Especifico	No Aplica	14/02/2006	GCV
GCV - PC - 01.03	1	Emisión de reporte del estado de transitabilidad de la RVF en la Web	Procedimiento Especifico	No Aplica	12/04/2006	GCV
GCV - PC - 02.01	1	Revisión y aprobación de Certificados de Pago de Supervisión y Contratista de MR	Procedimiento Especifico	No Aplica	01/07/2005	GCV
GCV - PC - 02.02	1	Seguimiento y Control de Obras de MR	Procedimiento Especifico	No Aplica	05/09/2005	GCV
GCV - PC - 02.04	1	Revisión y aprobación de Certificados de Pago a Microempresas	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/08/2005	GCV
GCV - PC - 02.05	1	Evaluación de Contratistas y Supervisores	Procedimiento Especifico	No Aplica	05/09/2005	GCV
GCV - PC - 02.06	1	Formación de Microempresas de Conservación Vial	Procedimiento Especifico	No Aplica	16/05/2006	GCV
GCV - PC - 03.01	1	Control y Aprobación de Certificados de Pago por MP	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/08/2005	GCV
GCV - PC - 03.02	1	Ordenes de cambio para la Contratista de MP	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/08/2005	GCV
GCV - P - 03	1	Pago a empresa Contratista con Financiamiento PL 480	Procedimiento Especifico	No Aplica	11/03/2003	GCV
GCV - P - 04	1	Programación del Mantenimiento Periódico de Carreteras de la RVF	Procedimiento Especifico	No Aplica	02/01/2004	GCV

LISTADO DE DOCUMENTOS NORMATIVOS DE LA ABC AL (7/11/08); INCLUIDOS LOS DOCUMENTOS QUE TIENEN LOGOTIPO DEL EX SNC Y VALIDADOS POR LA ABC, MEDIANTE RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL "ABC N° 020/2007 del 2/02/2007"

CÓDIGO	VER-SIÓN	TÍTULO DE LA NORMA	TIPO DE DOCUMENTO	RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN	FECHA DE EMISIÓN	UNIDAD RESPON-SABLE
GCV - P - 06	1	Pesaje a Vehículos de Carga y Pasajeros	Procedimiento Específico	No Aplica	03/04/2003	GCV
GCV - P - 09	1	Control y Seguimiento de Garantías en Obras de Mantenimiento	Procedimiento Específico	No Aplica	05/02/2004	GCV
GCV - -	-	Guía para el Seguimiento Social a las Microempresas	Sin Descripción	No Aplica	Oct-2006	GCV
GCV - G - 01	-	Capacitación en Relaciones Humanas Pro Vial (1)	Guía	No Aplica	16/05/2006	GCV
GCV - G - 02	-	Capacitación en Liderazgo Pro Vial (1)	Guía	No Aplica	16/05/2006	GCV
GCV - G - 03	-	Capacitación en Desarrollo Personal Pro Vial (1)	Guía	No Aplica	16/05/2006	GCV
GCV - MCMA - 01.GVC.01	-	Procedimiento para Ejecutar la Promoción, la Evaluación y la selección de Potenciales Microempresarios para Conservación Vial.	Procedimiento Específico	No Aplica	2002	GCV
GCV - MCMA - 01.GVC.02	-	Procedimiento para la Formación de Microempresas de Conservación Vial	Procedimiento Específico	No Aplica	2002	GCV
GCV - MCMA - 01.GVC.03	-	Procedimiento para la Elaboración de Contratos de Conservación Vial con Microempresas	Procedimiento Específico	No Aplica	2002	GCV
ABC - RIP -	1 (ABC)	Reglamento Interno de Personal	Documento General	ABC/035/2007	19/12/2007	GAF
ABC - RE-SAP -	1 (ABC)	Reglamento Especifico del Sistema de Administración de Personal	Documento General	ABC/021/2007	Oct-2007	GAF
ABC - RES-SOA -	2 (ABC)	Reglamento Especifico del Sistema de Organización Administrativa	Documento General	ABC/021/2007	Oct-2007	GAF
ABC - RE-SP -	3 (ABC)	Reglamento Especifico del Sistema de Presupuestos	Documento General	ABC/021/2007	Oct-2007	GAF
ABC - RE-TE -	4 (ABC)	Reglamento Especifico del Sistema de Tesorería	Documento General	ABC/021/2007	Oct-2007	GAF
ABC - RE-CO -		Reglamento Especifico del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada	Documento General	ABC/037/2008	31/07/2008	GAF
ABC - RE-SPO -	6 (ABC)	Reglamento Especifico del Sistema de Programación de Operaciones	Documento General	ABC/021/2007	Oct-2007	GAF
ABC - RES-SABS -	7 (ABC)	Reglamento Especifico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios	Documento General	ABC/014/2008	27/03/2008	GAF
ABC - MDC -	1 (ABC)	Manual de Descripción de Cargos	Documento General	ABC/026/2008	19/06/2008	GAF
ABC - MOF -	1 (ABC)	Manual de Organización de Funciones	Sin Descripción	ABC/026/2008	19/06/2008	GAF
GAF - TE-R - 01	1	Reglamento de Operación del fondo de Reserva para conservación	Sin Descripción	No Aplica	11/09/2006	GAF
GAF - TH-PC - 01	2	Administración de personal	Procedimiento General	No Aplica	28/09/2006	GAF
GAF - PR-PC - 01	1	Presupuestos	Procedimiento General	No Aplica	04/08/2005	GAF
GAF - TH-PC - 01.01	2	Reclutamiento de personal	Procedimiento Específico	No Aplica	25/09/2006	GAF
GAF - TH-PC - 01.02	2	Selección - inducción de personal	Procedimiento Específico	No Aplica	25/09/2006	GAF
GAF - TH-PC - 01.03	2	Evaluación de confirmación	Procedimiento Específico	No Aplica	25/09/2006	GAF
GAF - TH-PC - 01.04	2	Ejecución de la Evaluación de desempeño	Procedimiento Específico	No Aplica	25/09/2006	GAF
GAF - TH-PC - 01.05	1	Programación de la Capacitación	Procedimiento Específico	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - TH-PC - 01.06	1	Ejecución de la evaluación de la capacitación	Procedimiento Específico	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - PR-PC - 01.01	1	Formulación presupuestaria	Procedimiento Específico	No Aplica	04/08/2005	GAF
GAF - PR-PC - 01.02	1	Modificación presupuestaria	Procedimiento Específico	No Aplica	04/08/2005	GAF
GAF - TE-PC - 01.01	1	Documentos de Garantía	Procedimiento Específico	No Aplica	05/09/2006	GAF
GAF - IC - 09	1	Valoración de puestos	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 10	1	Cuantificación de la demanda de personal	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 11	1	Plan Anual de Incorporaciones	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 12	1	Análisis de la oferta interna de personal	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 13	1	Formulación del plan de personal	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 14	1	Programación Operativa Anual Individual	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 15	2	Programación de la Evaluación de desempeño	Instructivo	No Aplica	25/09/2006	GAF
GAF - IC - 16	1	Adjudicación de los eventos de capacitación al interior y exterior del país	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 17	1	Evaluación de los resultados de capacitación	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 18	1	Registro de personal	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 19	1	Promoción Vertical	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 20	1	Promoción Horizontal	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 21	1	Rotación de personal	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 22	1	Transferencia de personal	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 23	1	Detección de necesidades de capacitación	Instructivo	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - IC - 24	2	Retiro de personal	Instructivo	No Aplica	22/08/2006	GAF
ABC - IC - 25	1	Seguimiento y evaluación presupuestaria	Instructivo	No Aplica	04/08/2005	GAF
ABC - IC - 26	1	Recepción de Servicios	Instructivo	No Aplica	06/09/2005	GAF
GAF - M - 01	1	Manual de Fiscalización y Evaluación contrato de Servicios Cobro de Peajes Control de Peso y Dimensiones (Ley N° 1769) región de los llanos (Santa Cruz-Beni-Pando)	Sin Descripción	No Aplica	05/10/2006	GAF
GAF - P - 01	1	Incorporación de Proyectos Viales al Presupuesto de Inversión y la Gestión de Financiamiento	Sin Descripción	No Aplica	01/05/2004	GAF
GAF - CN-P - 01	1	Control de Ingresos de la Cuenta Nacional de Conservación Vial	Procedimiento	No Aplica	30/09/2005	GAF

LISTADO DE DOCUMENTOS NORMATIVOS DE LA ABC AL (7/11/08); INCLUIDOS LOS DOCUMENTOS QUE TIENEN LOGOTIPO DEL EX SNC Y VALIDADOS POR LA ABC, MEDIANTE RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL "ABC N° 020/2007 del 2/02/2007"

CÓDIGO	VER-SIÓN	TÍTULO DE LA NORMA	TIPO DE DOCUMENTO	RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN	FECHA DE EMISIÓN	UNIDAD RESPON-SABLE
GAF - CN-P - 02	1	Control de Egresos de la Cuenta Nacional de Conservación Vial	Procedimiento	No Aplica	30/09/2005	GAF
GAF - CN-P - 03	1	Transferencia de la Cuenta Nacional de Conservación Vial a los Servicios Prefecturales o Departamentales de Caminos	Procedimiento	No Aplica	30/09/2005	GAF
GAF - CN-P - 04	1	Elaboración, Seguimiento y Control de Programa Vial	Procedimiento	No Aplica	30/09/2005	GAF
GAF - CN-P - 05	1	Determinación de la Ubicación de Estaciones de Cobro y Tarifas de Peaje	Procedimiento	No Aplica	30/09/2005	GAF
GAF - CN-P - 06	1	Administración de Bolelaje	Procedimiento	No Aplica	30/09/2005	GAF
GAF - CN-P - 07	1	Fiscalización de la Administración de los retenes de Peaje	Procedimiento	No Aplica	30/09/2005	GAF
GAF - CN-P - 08	1	Regulación de Derecho de Vía	Procedimiento	No Aplica	30/10/2005	GAF
GAF - FE-P - 01	1	Control Económico de Proyectos con Financiamiento Externo	Procedimiento	No Aplica	24/04/2003	GAF
GAF - FE-P - 02	1	Elaboración del Cuadro de Inversión por Proyectos y Organismo Financiador	Procedimiento	No Aplica	19/05/2003	GAF
GAF - FE-P - 03	1	Registro y Archivo de Solicitudes de Pago con Financiamiento Externo	Procedimiento	No Aplica	19/05/2003	GAF
GAF - FE-P - 05	1	Consolidación de Cuentas con Organismos Financiadores	Procedimiento	No Aplica	29/09/2003	GAF
GAF - FE-P - 06	1	Conciliación de Cuentas con Gerencias	Procedimiento	No Aplica	29/09/2003	GAF
GAF - FE-G - 01	1	Manejo de Recursos de la Caja Chica (Guía)	Guía	No Aplica	25/11/2003	GAF
GAF - TE-P - 02	1	Manejo de Recursos de la Caja Chica	Procedimiento	No Aplica	11/09/2003	GAF
GAF - TE-P - 04	1	Pago de Viáticos a Servidores Públicos	Procedimiento	No Aplica	11/09/2003	GAF
GAF - BS-P - 01	1	Uso de Vehículos Oficiales en Oficina Central	Sin Descripción	No Aplica	20/05/2004	GAF
GAF - TH-P - 02	1	Elaboración de Planilla de Haberes	Procedimiento Especifico	No Aplica	22/07/2005	GAF
GAF - TH-P - 08	1	Ejecución de Pasantías	Procedimiento	No Aplica	04/08/2003	GAF
GAF - TH-P - 11	1	Gestión Previa y Posterior para servidores Públicos que Realizan Viajes en Comisión (1)	Procedimiento	No Aplica	29/10/2004	GAF
GAF - I - 01	1	Catalogación, Clasificación y Codificación de un Nuevo Bien	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 02	1	Solicitud y Asignación de Bienes	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 03	1	Control de Inventarios Sorpresivos	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 04	1	Control de Inventario Periódico Planificado	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 05	1	Mantenimiento de Activos Fijos	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 06	1	Devolución de Activos Fijos	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 07	1	Manejo y Disposición de Bienes en Oficinas Regionales	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 08	1	Arrendamiento por Convocatoria Publica	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 09	1	Arrendamiento por Solicitud Externa	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 11	1	Enajenación a Título Gratuito: Donación	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 12	1	Enajenación a Título Oneroso: Remate por Concurso de Propuestas	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 13	1	Enajenación a Título Oneroso: Remate por puja Abierta	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 14	1	Baja de Bienes por Hurto, Robo o Perdida Fortuita	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 15	1	Baja de Bienes por Merma	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 16	1	Baja de Bienes por Vencimientos, Descomposiciones y Alteraciones	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 17	1	Baja de Bienes por Inutilización y Obsolescencia	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 18	1	Baja de Bienes por Desmantelamiento Total o Imparcial de Edificaciones	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 19	1	Baja de Bienes por Simiistros	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 20	1	Préstamo de Uso o Comodato	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 21	1	Permuta de Bienes	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 22	1	Definición de Medidas de Salvaguarda para Vehículos	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 23	1	Mantenimiento de Vehículos	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 24	1	Recepción de Bienes s de Consumo en las Modalidades de Licitación Publica y Contratación por Excepción	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 25	1	Recepción de Bienes s de Consumo en las Modalidades de Contratación menor por Requerimiento de Propuestas	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 26	1	Recepción de Activos Fijos, Muebles en la modalidad de Licitación Publica y Contratación por Excepción	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 27	1	Relación de Activos Fijos; Muebles en la modalidad de Contratación Menor o Requerimiento de Propuestas	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 28	1	Recepción de Activos Fijos e Inmuebles	Instructivo	No Aplica	25/07/2005	GAF
GAF - I - 30	1	Control de Asistencia	Instructivo	No Aplica	22/09/2005	GAF
- - - - -	1	Manuales de carreteras (diseño geométrico, hidrología, tránsito	Manual	ABC/007/2008	28/02/2008	GPD

Fuente de información: Listado de documentos normativos de ABC, remitidos a la Comisión de Auditoría mediante nota ABC/USG/CI/2008-0293 del 9 de diciembre de 2008.

- (PRE) = PRESIDENCIA EJECUTIVA
- (GG) = GERENCIA GENERAL
- (UGC) = UNIDAD DE GESTION DE CALIDAD
- (USG) = UNIDAD DE SECRETARIA GENERAL
- (GPD) = GERENCIA DE PLANIFICACION Y DESARROLLO TECNOLÓGICO
- (GCT) = GERENCIA DE CONSTRUCCION
- (GSA) = GERENCIA SOCIO AMBIENTAL
- (GCV) = GERENCIA DE CONSERVACION VIAL
- (GAF) = GERENCIA ADMINISTRATIVA FINANCIERA
- (SNC) = SERVICIO NACIONAL DE CAMINOS

ANEXO N° 3

DOCUMENTOS NORMATIVOS REFERIDOS A LA CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS

CÓDIGO	VERSIÓN	TÍTULO DE LA NORMA	TIPO DE DOCUMENTO	RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN	FECHA DE EMISIÓN	UNIDAD RESPON-SABLE
GCT - MF - 01	1	Manual de Funciones para Fiscales de Obra en la Construcción de Proyectos	Documento General	No Aplica (1)	18/12/2002	GCT
GCT - MF - 02	2	Manual de Funciones para Ingenieros de Seguimiento en la Construcción de Proyectos	Documento General	No Aplica (1)	01/10/2003	GCT
GCT - MF - 03	1	Manual de Funciones para Supervisores de Obra en la Construcción de Proyectos	Documento General	No Aplica (1)	18/12/2002	GCT
GCT - PC - 01	1	Construcción de Obras Viales	Procedimiento General	No Aplica (1)	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.01	1	Emisión de Orden de Proceder e inicio de obra	Procedimiento Específico	No Aplica (1)	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.02	1	Revisión y aprobación de Certificados de Pago	Procedimiento Específico	No Aplica (1)	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.03	1	Ordenes de cambio y contratos modificatorios	Procedimiento Específico	No Aplica (1)	22/07/2005	GCT
GCT - PC - 01.04	2	Emisión de órdenes de trabajo	Procedimiento Específico	No Aplica (1)	14/08/2006	GCT
GCT - IC - 01.05	1	Recepción de Obras	Procedimiento Específico	No Aplica (1)	22/07/2005	GCT
GCT - IC - 01	1	Traspaso de obra y cierre de proyecto.	Instructivo	No Aplica (1)	22/07/2005	GCT
GG - PC - 01.01	1 (ABC)	Pago de materiales acopiados y almacenados en obra: proyecto de mantenimiento periódico y construcción vial.	-	No Aplica	01/10/2007	GG

Fuente de información: Listado de documentos normativos de ABC, remitidos a la Comisión de Auditoría mediante nota ABC/USG/CI/2008-0293 del 9 de diciembre de 2008.

(1): Aprobados su vigencia en la ABC Resolución Presidencial ABC N° 020/2007 del 2 de febrero de 2007

(GCT) = GERENCIA DE CONSTRUCCION