



**CONTRALORÍA
GENERAL DEL ESTADO**
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA JUAN MISAEL
SARACHO (UAJMS)**

**SUPERVISIÓN A LOS CONTROLES
IMPLEMENTADOS EN EL PROCESO DE
EJECUCIÓN DEL PROYECTO
“CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO CENTRO
DE CONVENCIONES – CAMPUS
UNIVERSITARIO UAJMS”**

INFORME DE SUPERVISIÓN K4/GP499/O24 – G1



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA



ÍNDICE

1.	ANTECEDENTES.....	1
2.	INFORMACIÓN DEL PROYECTO Y DEL CONTRATO DE OBRA.....	1
2.1	Documento de Preinversión y descripción del proyecto.....	1
2.2	Documento Base de Contratación.....	3
2.3	Ejecución Física del Proyecto.....	4
2.4	Fiscalización de la Obra.....	4
2.5	Supervisión de la Obra.....	5
3.	OBJETIVO.....	5
4.	RESULTADOS.....	5
4.1	Inexistencia de un manual de procesos y procedimientos para la Fiscalización de Obra.....	6
4.2	Deficiencias de control en el avance de la obra.....	6
5.	CONCLUSIONES.....	9



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA JUAN MISAEL SARACHO (UAJMS)

**SUPERVISIÓN A LOS CONTROLES IMPLEMENTADOS EN EL PROCESO DE
EJECUCIÓN DEL PROYECTO
“CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO CENTRO DE CONVENCIONES –
CAMPUS UNIVERSITARIO UAJMS”**

INFORME DE SUPERVISIÓN K4/GP499/O24 – G1

1. ANTECEDENTES

En cumplimiento al Plan Operativo Anual (POA) de la Contraloría General del Estado (CGE) para la gestión 2024 y en el marco de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, que establece que la CGE será responsable de la supervisión y el control externo posterior de las entidades públicas y de aquellas en las que tenga participación o interés económico el Estado (Art. 217), se programó que la Gerencia de Apoyo en Auditoría de Proyectos de Inversión Pública (GAAPIP) realice una acción de supervisión al Proyecto: “*Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones – Campus Universitario UAJMS*”, ejecutada por la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (UAJMS).

La CGE, con Resolución N° CGE/002/2019 del 3 de enero de 2019, aprobó el Procedimiento para el Ejercicio de la Supervisión con Código PI/SL-103. En el marco de este procedimiento y considerando algunos aspectos definidos en los criterios de Legalidad, Oportunidad y Control Concurrente, se procedió a la evaluación de los procesos de ejecución del Proyecto: “*Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones – Campus Universitario UAJMS*”.

Mediante nota CGE/SCAT/GAAPIP-053/2024 de fecha 25 de octubre de 2024, se comunicó al Rector de la UAJMS (MAE), el inicio de la acción de supervisión, para lo cual, los días 26 al 28 de noviembre de 2024, se programó una visita a la obra en ejecución “*Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones – Campus Universitario UAJMS*” y se realizaron entrevistas a la Fiscalización y la Supervisión de Obra.

2. INFORMACIÓN DEL PROYECTO Y DEL CONTRATO DE OBRA

2.1 Documento de Preinversión y descripción del proyecto

El “*Proyecto Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones Campus Universitario U.A.J.M.S.*”, fue aprobado y registrado para la etapa de Estudio de Identificación (EI) el 9 de junio de 2011 mediante Resolución Rectoral RR N° 493/11 y Dictamen de la MAE del 15 de septiembre de 2011. La preinversión fue realizada por la Empresa Consultora “*ECOFACE Ltda.*” por un monto de Bs197.419,16 y un plazo total de 362 días calendario

y el Estudio Integral Técnico, Económico, Social y Ambiental (TESA) fue recepcionado en fecha 25 de julio de 2013 por la UAJMS.

El dictamen para la etapa de ejecución del proyecto fue emitido por la MAE y el Responsable del Proyecto de la Entidad el 21 de julio de 2014. La construcción del proyecto fue adjudicada inicialmente mediante Licitación Pública LP 10/14 “*Construcción del Centro de Convenciones Campus Universitario UAJMS (SISIN 00258 PROY 00134)*” con CUCE 14-0145-00-491575-1-1 a la Empresa CABOPA S.R.L. por un monto de Bs50.400.911,59. La Empresa Contratista inició la ejecución de la obra el 5 de enero de 2015, durante la ejecución de la obra se certificaron 16 planillas de avance hasta el 30 de abril de 2016 por un monto de Bs12.684.113,44 equivalente a un 25,17% de avance físico y financiero; posteriormente, la obra fue paralizada en fecha el 27 de mayo de 2016 y finalmente el 14 de marzo de 2019 la UAJMS rescinde el contrato de obra con la Empresa CABOPA S.R.L.

De acuerdo a información proporcionada por la Entidad (Planilla de Liquidación Final), el avance físico – financiero de la obra con la Empresa CABOPA S.R.L. alcanzó el 26,15% equivalente a un monto de Bs13.180.578,27, dejando el proyecto en obra gruesa (inconcluso).

Producto de la rescisión del contrato de obra, la Empresa CABOPA S.R.L. inició un proceso judicial en contra de la UAJMS, en cuya primera instancia el fallo resultó a favor de la UAJMS, determinando que la Empresa Contratista efectúe la devolución del saldo del anticipo recibido y un monto por concepto de ítems no ejecutados que habían sido cancelados; posteriormente, la Empresa CABOPA S.R.L. procede a apelar ante el Tribunal Supremo de Justicia, el cual, mediante Auto Supremo N° 24/2022 dispuso que la UAJMS cancele a favor de la Empresa CABOPA S.R.L. un monto de Bs5.371.084,41.

Después de 7 años de paralizada la obra, mediante Resolución HCU N° 27/2023 del 10 de marzo de 2023, el Honorable Concejo Universitario determinó aprobar y autorizar la continuidad a la ejecución del proyecto “*Construcción del Centro de Convenciones – Campus Universitario UAJMS*”.

El proyecto fue actualizado mediante el documento denominado “*Proyecto de Continuidad Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones Campus Universitario U.A.J.M.S.*”; la actualización contempló la creación de nuevos ítems para el refuerzo de la estructura de hormigón armado (“*Perfiles y planchas metálicas para cubiertas*”, “*Demolición de hormigones con retiro de escombros*”, “*Retiro de escombros*”, “*Refuerzo con tejido de fibra de carbono Sika Wrap*”, “*Refuerzo con láminas de fibra de carbono 50mm x 1,2 mm*” y “*Anclaje de barras con epóxico*”), actualización del equipamiento tecnológico, la red de informática, sonido y luminotecnía, precios unitarios, presupuesto, cómputos métricos y especificaciones técnicas.

El proyecto actualizado consiste en la construcción y equipamiento de un centro de



convenciones en el campus universitario de la UAJMS, con una superficie construida de 9.076,58 m² conformado por un edificio de 3 pisos con la siguiente disposición: Planta Baja (circulación interior, estacionamiento vehicular, 2 depósitos, cabina de seguridad, 2 baterías de baños para hombres y mujeres, cocineta, sala de reuniones, sala de espera, 2 camerinos con baño y administración), Primer Piso (circulación interior, sala de convenciones con una capacidad de 1.980 personas, sala telefónica, 2 baterías de baño para hombres, mujeres y personas con capacidades diferentes, 4 salas de reuniones, cocina con 2 depósitos y baño, depósito para la sala de convenciones, sistema informático, depósito para iluminación y sonido, 2 camerinos con baños, cafetería con cocina y teatro), Segundo Piso (circulación interior, escalera, ascensor, 2 salas de reuniones con capacidad de 80 personas, cabina de iluminación, puentes superiores más tramoya) y Tercer Piso (losa de mantenimiento).

La obra contempla la ejecución de 286 ítems agrupados en los módulos: M01-Obra gruesa, M02-Obra fina, M03-Trabajos de acabado, M04-Instalación hidrosanitaria, M05-Instalación eléctrica, M06-Casa de máquinas, M07-Instalación gas natural, M08-Instalación sonido, M09-Instalación red informática telefonía y cámaras, M10-Instalación aire acondicionado y M11-Instalación jardín, con un precio referencial actualizado de Bs26.652.028,39 y un plazo de 395 días calendario.

La obra se encuentra ubicada en el campus universitario de la UAJMS, Distrito 11 del Municipio de Tarija, Barrio El Tejar, entre las avenidas Celedonio Ávila y Universitaria.

2.2 Documento Base de Contratación

El Documento Base de Contratación (DBC) de la Licitación Pública LP 05/23 S00258 P00258 (primera convocatoria) con CUCE N° 23-0145-00-1369785-1-1, fue aprobado mediante Resolución Administrativa N° 13/23 del 3 de octubre de 2023, fue elaborado en el marco del Decreto Supremo N° 181 de 28 de junio de 2009 y las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios; este documento señala la ejecución de 286 ítems con un precio referencial de Bs26.652.028,39 y un plazo de ejecución de 395 días calendario. Los hitos verificables que señala el DBC son los siguientes:

HITOS VERIFICABLES			
HITOS	PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS HITOS	MONTO DEL HITO	DESCRIPCIÓN
HITO 1	240 DÍAS CALENDARIO	5.343.924,49	OBRA GRUESA
HITO 2	155 DÍAS CALENDARIO	21.308.103,90	OBRA FINA
TOTAL	395 días calendario	26.652.028,39	

Fuente: DBC

2.3 Ejecución Física del Proyecto

Los siguientes datos fueron obtenidos de la documentación recopilada de la Entidad hasta la fecha de corte de la presente acción de supervisión (28 de noviembre de 2024):

Objeto del Contrato de obra	:	Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones Campus Universitario U.A.J.M.S. - Obra
Contrato de obra	:	N° CONTRATO: 08/23 LP
CUCE	:	23-0145-00-1369785-1-1
Fecha de suscripción del Contrato de obra	:	29 de noviembre de 2023
Entidad Contratante	:	Universidad Autónoma Juan Misael Saracho
Contratista	:	EMPRESA CONSTRUCTORA IBAZA S.R.L.
Representante legal de la empresa contratista	:	Julio Adolfo Alemán La Fuente
Monto contractual	:	Bs25.992.250,95
Anticipo	:	Bs2.599.225,10 (10% del monto total del contrato)
Plazo contractual inicial	:	335 días calendario
Orden de proceder	:	19 de febrero de 2024
Contrato Modificatorio N° 1	:	Por reajuste de cantidades y creación de nuevos ítems, ampliando el plazo en 120 días calendario sin modificar el monto contractual inicial, aprobado el 25/06/2024.
Orden de Trabajo N° 1	:	Por variación de cantidades, aprobada en agosto de 2024
Fecha programada de la entrega provisional	:	19 de mayo de 2025
Planillas de avance de obra certificadas a la fecha de la presente acción de supervisión	:	Se certificaron 9 planillas de avance de obra con un avance físico acumulado de 34,19%, hasta el 31 de octubre de 2024.
Estado de la obra	:	En ejecución

2.4 Fiscalización de la Obra

De acuerdo a la información proporcionada por la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (UAJMS), el 20 de diciembre de 2023 mediante Memorándum N° 006, se designó como Fiscal de Obra al Ing. Limberg Giovanni Llanos Llanos, Técnico 1 de la UAJMS, cuya dependencia se muestra en el siguiente organigrama:



2.5 Supervisión de la Obra

La Supervisión de la Obra se encuentra a cargo de la Empresa CONSULTORA MARGUT, representada legalmente por su propietario Freddy Martínez Vedia, quien en fecha 29 de diciembre de 2023 suscribió el Contrato Administrativo por Excepción N° 01/23 de prestación de servicios de supervisión técnica para la “*Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones Campus Universitario*” con la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (UAJMS), por un monto de Bs876.667,00 y un plazo 605 días calendario.

3. OBJETIVO

El objetivo de la presente acción de supervisión es evaluar los controles implementados por la Supervisión y la Fiscalización en el proceso de ejecución de la Obra.

4. RESULTADOS

Se tomó conocimiento de la existencia del documento de Preinversión, el Documento Base de Contratación, la propuesta técnica del contratista y la documentación generada durante la ejecución de la obra hasta la fecha de corte de la presente acción de supervisión que corresponde al 28 de noviembre de 2024, como base para la evaluación de los controles a la ejecución física de la obra.

Una comisión de la Contraloría General del Estado se constituyó en la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho, donde se efectuaron entrevistas a la Fiscalización y Supervisión de la Obra y se realizó una inspección física al lugar de ejecución de la obra, finalmente, se evaluaron los procesos implementados por la Supervisión y la Fiscalización de la Obra, relacionados con el avance de la obra, modificaciones contractuales,

certificación de planillas de avance de obra y control de calidad de la obra, con la finalidad de emitir una opinión independiente acerca de los controles efectuados para el logro del objeto del contrato “*Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones Campus Universitario U.A.J.M.S.: Obra*”.

A continuación, se detallan las deficiencias detectadas con relación a la ejecución de la obra.

4.1 Inexistencia de un manual de procesos y procedimientos para la Fiscalización de Obra

En fecha 30 de agosto de 2024, mediante oficio CGE/SCAT/GAAPIP-038/2024, la CGE solicitó a la UAJMS pueda proporcionar el manual de procesos y procedimientos para el control de obras por parte de la Fiscalización. En respuesta, la Entidad mediante nota UNIV.RECT.OF. N° 0687/2024 e Informe Técnico Conjunto “*SDI-SGAYF-ASESORÍA LEGAL-CONTRATACIONES*” de fecha 9 de septiembre de 2024 señaló que la UAJMS no cuenta con el documento solicitado.

En la entrevista realizada en fecha 26 de noviembre de 2024, el Fiscal de Obra señaló que la Entidad no le proporcionó un manual de procesos y procedimientos que le permita un adecuado control a las obras, este aspecto genera riesgo de que la obra sea ejecutada sin los controles adecuados y sin la generación de registros que permita evidenciar los controles realizados con relación al avance de la obra, certificación de planillas de avance de obra, modificaciones al contrato y control de calidad.

4.2 Deficiencias de control en el avance de la obra

El control del avance de la obra que debe realizar la Supervisión es en base al cronograma ajustado de obra y/o vigente; este documento debe exponer la ruta crítica de las actividades a ser ejecutadas y considerar los hitos de control de verificación, además el cronograma de ejecución de obra ajustado debe estar elaborado en función a los cronogramas de incorporación de materiales, mano de obra y maquinaria. La Supervisión debe controlar que el avance físico de la obra mantenga relación con el cronograma de ejecución. A continuación se exponen las deficiencias detectadas con relación al control del avance de la obra.

- ***Deficiencias del cronograma de avance de obra***

De la revisión de la documentación proporcionada por la Entidad, se advierte que el cronograma de ejecución ajustado al inicio de la obra se encuentra suscrito por la Supervisión de la Obra, muestra como inicio de actividades el 19 de febrero de 2024, acorde a la orden de proceder, y un plazo total de ejecución de 335 días conforme al plazo



establecido contractualmente, muestra la ruta crítica de actividades y los hitos de control de verificación.

El cronograma ajustado fue modificado mediante Contrato Modificadorio N°1, aprobado el 25 de junio de 2024, revisado el documento se evidencia como fecha de inicio de actividades el 19 de febrero de 2024, acorde a la orden de proceder, y un plazo total de ejecución de 455 días (plazo inicial, 335 días calendario + Contrato Modificadorio N°1, 120 días calendario) conforme el plazo contractual modificado, muestra además la ruta crítica de actividades y los hitos de control de obra; no obstante, se observa lo indicado a continuación:

El cronograma vigente (aprobado Mediante Contrato Modificadorio N°1), muestra que se modificó la programación de actividades entre la orden de proceder (19 de febrero de 2024) y la fecha de aprobación del Contrato Modificadorio N°1 (25 de junio de 2024) con relación al cronograma ajustado inicialmente como por ejemplo, el Ítem N°1 “*Columna de H^oA^o H300*” de acuerdo al cronograma ajustado inicial debió ser ejecutado desde el 11 de marzo de 2024 en un plazo 21 días calendario; sin embargo, de acuerdo cronograma vigente, este ítem señala un periodo de ejecución a partir del 6 de julio de 2024; cabe aclarar que durante las modificaciones contractuales (Contrato Modificadorio N°1 y la Orden de Trabajo N°1) no se modificaron las cantidades de obra del ítem mencionado.

Al respecto, la Minuta de Contrato de Obra señala que una modificación contractual no es regulatoria, es decir que no se puede modificar la programación de actividades ya ejecutadas como fue el caso del Ítem N°1 “*Columna de H^oA^o H300*”, la modificación de los periodos y plazos de ejecución está condicionada a la modificación por incremento, decremento de cantidades y creación de nuevos ítems de manera posterior a la fecha de aprobación de la modificación contractual, no de marea previa.

Por lo señalado, se establece que la Supervisión aprobó el cronograma modificado mediante Contrato Modificadorio N°1 sin observar que se modificaron actividades y plazos de ítems que ya fueron ejecutados de manera previa a la fecha de suscripción del Contrato Modificadorio N°1 (25 de junio de 2024).

- ***Deficiencias de los hitos de control de obra***

Los hitos verificables expuestos en el cronograma de ejecución de obra establecen que todas las actividades del Módulo Obra Gruesa corresponden al Hito 1 y que todas las actividades del Módulo Obra Fina corresponden al Hito 2; al respecto, de acuerdo al glosario de términos del DBC, la definición de hito verificable señala:

“Hito Verificable: *Es un momento definido en la ejecución de la Obra, en el cual se verifica la ejecución de actividades o ítems que forman parte de la ruta crítica de la ejecución física, respecto a lo programado en el Cronograma de Ejecución de Obra, a fin de comprobar que los volúmenes o parámetros comprometidos por el CONTRATISTA se*

cumplan durante el plazo de ejecución del Contrato” (El subrayado se encuentra fuera del texto).

Por lo citado, los hitos verificables establecidos para la obra no se enmarcan en la definición de hito del glosario de términos del DBC, que señala que los hitos deben estar definidos en base a los ítems que forman parte de la ruta crítica; en este entendido la fecha de control del hito de acuerdo al cronograma vigente correspondería a la fecha de conclusión de la última actividad de la ruta crítica del Módulo Obra Gruesa (28/12/2024), sin embargo el cronograma expone como fecha de control del Hito 1 (Obra Gruesa) el 19/01/2025; de igual forma, para el Hito 2 Módulo Obra Fina, la fecha de control debería corresponder según la ruta crítica del cronograma vigente el 4/05/2025, no obstante el cronograma vigente expone como fecha de control el 18/05/2025. Este aspecto no fue considerado por la Supervisión y tampoco fue observado por el Fiscal de Obra.

Otros aspecto observado con relación a los hitos de control es que la Supervisión no presenta una justificación con relación a la modificación de los plazos de los hitos contractuales, toda vez que el Contratista propuso inicialmente como Hito 1 Obra Gruesa 231 días calendario e Hito 2 Obra Fina 153 días calendario; sin embargo, en el cronograma vigente señala un plazo 336 días calendario para el Hito 1 - Obra Gruesa y 189 días calendario como plazo para el Hito 2 - Obra Fina.

• ***Deficiencias en el avance de la obra con relación al cronograma vigente***

En la entrevista realizada a la Supervisión, esta señaló que no existen retrasos en la ejecución de actividades en obra, no obstante, durante la visita realizada el 28 de noviembre de 2024, se constató que la Empresa Contratista no ejecuta actividades de acuerdo a cronograma vigente, existiendo ítems que si bien no forman parte de la ruta crítica, no fueron iniciados y que de acuerdo a la programación del cronograma vigente ya debieron haber concluido, como por ejemplo, en el Módulo Casa de Máquinas el Ítem N°209 “*Pintura látex interior*” debió ser concluido el 5 de noviembre de 2024; sin embargo, a la fecha de la visita a la obra (28/11/2024) no había sido iniciado.

Por lo tanto, se observa que la Supervisión, no realiza el control adecuado a la ejecución de actividades según cronograma vigente, aspecto que podría dar lugar a retrasos con relación a los plazos contractuales, toda vez que, las actividades no críticas pueden convertirse en algún momento en parte de la ruta crítica si su ejecución se demora.

• ***Deficiencias del control de la Fiscalización a la Supervisión de Obra***

La minuta de contrato de obra señala que la Fiscalización de la Obra debe exigir al Supervisor el cumplimiento del contrato de obra y el contrato de la Supervisión Técnica, sin embargo, se evidencia que la Fiscalización no emitió ningún pronunciamiento respecto a las deficiencias de control detectadas a la Supervisión con relación al avance de la obra.



5. CONCLUSIONES

De la Acción de Supervisión realizada al proyecto: “*Construcción y Equipamiento Centro de Convenciones – Campus Universitario UAJMS*”, ejecutado por la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho, se concluye que la Entidad no cuenta con un manual de procesos y procedimientos que permita un adecuado control de obra a la Fiscalización.

Existen deficiencias en el control por parte del Supervisor y del Fiscal de Obra con relación al avance de la obra, como se resume a continuación:

- La Supervisión aprobó el cronograma modificado mediante Contrato Modificatorio N°1 sin observar que las actividades ya ejecutadas de manera previa a la aprobación del Contrato Modificatorio N°1 también fueron modificadas, aspecto que genera riesgo de que la obra no sea ejecutada con el control adecuado con relación a la programación aprobada.
- La Supervisión no observó que los hitos de verificación no se encuentran definidos en base a las actividades de la ruta crítica conforme la definición del glosario de términos del DBC, tampoco observó que el plazo de los hitos verificables fue ampliado en el cronograma modificado mediante Contrato Modificatorio N°1 sin la debida justificación técnica, aspectos que generan riesgo en el control oportuno de los hitos y la toma de acciones por parte de la empresa contratista en caso de existir retrasos en la obra.
- La Supervisión muestra deficiencias con relación al control del avance de la obra, toda vez que, la obra no está siendo ejecutada conforme al cronograma vigente, existen retrasos en la ejecución de actividades que no son parte de la ruta crítica; sin embargo, en caso de persistir estos retrasos, estas actividades pueden convertirse en actividades de la ruta crítica y que la obra sea concluida fuera del plazo contractual.
- Con relación al control de la Fiscalización hacia la Supervisión sobre el logro de los objetivos del contrato, se concluye que no existe ningún pronunciamiento respecto a las deficiencias de control detectadas en la Supervisión.

Se observa que el plazo del contrato de la Supervisión (605 días calendario), casi duplica el plazo contractual de la obra (335 días calendario), se solicita a la MAE pueda pronunciarse al respecto, exponiendo la razón por la cual existe tal diferencia de plazos.

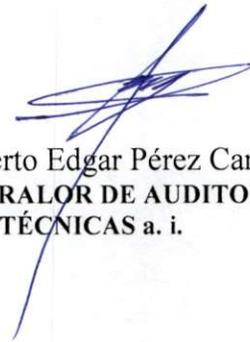
K4/GP499/O24 – G1

La Máxima Autoridad Ejecutiva de la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho, debe emitir un pronunciamiento en un plazo no mayor a 5 días hábiles de recibido el presente, sobre las acciones que tomará respecto a las deficiencias detectadas en el presente informe, con la finalidad de minimizar los riesgos detectados de manera que se logren los objetivos del contrato.

La Paz, 24 de diciembre de 2024.



Ing. Carolina Lea Rodríguez Bonivento
**GERENTE DE APOYO EN AUDITORIA
DE PROYECTOS DE INVERSIÓN
PÚBLICA a. i.**



Ing. Roberto Edgar Pérez Canepa
**SUBCONTRALOR DE AUDITORÍAS
TÉCNICAS a. i.**