



Universidad Veracruzana

Universidad Veracruzana
Contraloría General



Junta de Gobierno



ANIVERSARIO
Universidad Veracruzana
1944-2014

Informe Ejecutivo de la
“Revisión y verificación documental,
financiera y física del Programa Anual de
Ejecución de Obras y Mantenimiento,
Región Xalapa, período 2012-2013”



Universidad Veracruzana

Universidad Veracruzana

Contraloría General



Junta de Gobierno

Informe Ejecutivo de la “Revisión y verificación documental, financiera y física del Programa Anual de Ejecución de Obras y Mantenimiento, Región Xalapa, periodo 2012-2013”

Antecedentes:

a) Del PAEOM

El Programa Anual de Ejecución de Obras y Mantenimiento contiene la programación y presupuestación de las obras, servicios y mantenimientos que se ejecutarán durante un año en las 5 regiones. En el caso de la Región Xalapa, se encontraron 3 obras contratadas en los años 2010 y 2011 con un monto de **\$36'355,069.34**; 54 obras contratadas en el año 2012 por **\$21,424,507.87**; y 23 obras en el año 2013 por un importe de **\$11'072,697.79** IVA incluido.

b) De la Auditoría

Con fundamento en los artículos 34-B y 34-C de la Ley Orgánica, 14, 16 y 20, fracción II del Estatuto General; 55 y 58 del Reglamento de Ingresos y Egresos, 6 del Reglamento de Obras de la Universidad Veracruzana, 75 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas; 14 y 265 del Reglamento de la última ley citada, la Contraloría General, con el oficio CG 0030/2014 del 17 de enero de 2014, notificó a la Dirección de Proyectos, Construcciones y Mantenimiento, el inicio de la Auditoría: “Revisión y verificación documental, financiera y física del Programa Anual de Ejecución de Obras y Mantenimiento, Región Xalapa, periodo 2012-2013” designando para ello al Arq. Daniel Arturo Jiménez Fernández, Jefe del Departamento de la Auditoría a la Obra Pública, al Ing. Carmelo García Jiménez, al Arq. Juan Carlos Ortega Durán, al C.P. Federico Libreros Grijalva y la Ing. Edith Rodríguez Murrieta, personal adscrito a la Contraloría General de la Universidad Veracruzana.

Objetivo:

1. Revisar la documentación integrada en el expediente de cada Contrato del Programa Anual de Ejecución de Obras y Mantenimiento, Región Xalapa período 2012-2013, presentado por la Dirección de Proyectos, Construcciones y Mantenimiento (DPCyM), con el fin de verificar que esté acorde al Reglamento de Obras de la Universidad Veracruzana, Normatividad Interna, Políticas Internas Bases y Lineamientos en Materia de Obras y Servicios y demás normativa aplicable.
2. Revisar que los procedimientos administrativos y técnicos, así como los procesos de Adjudicación, Contratación, Ejecución, Supervisión y Terminación de los trabajos cumplan con lo establecido en el Reglamento de Obras de la Universidad Veracruzana y demás normatividad aplicable.
3. Revisar físicamente los conceptos contratados y cobrados, considerando las medidas o volúmenes registrados en las estimaciones de los contratos: N° 024 del año 2010; N° 018 y 070 del año 2011; N° 002, 004, 006, 008, 014(P), 019(C), 020(M), 023(C), 029(M), 031(M), 032(C), 041(M), 042(M), 043(M), 044(M), 045(M), 046(M), 047(M), 049(M), 074(C), 078(M), 079(M), 082(M), 110(C), 111(C), 113(M), 115(M), 116(M), 129(C), 134(M), 144(P) y 154(M), del año 2012; N° 008(PP), 010(M), 014(M), 016(M), 018(M), 030(C), 035(PP), 039(C), 049(C), 050(C), 051(C) y 070(M) del año 2013; así también las Ordenes de Trabajo N° 001(M), 002(C), 004(M), 004(C), 007(M), 008(C), 009(C), 011(M), 013(M), 015(C), 016(C), 017(C), 018(M), 019(PL), 020(PL), 021(M) y 025(M) del año 2012; y N° 001(C), 002(M), 003(C), 004(M), 005(P), 005(M), 006(M), 007(C), 009(M), 010(M) y 011(C) del año 2013, con el fin de verificar que estén terminadas en su totalidad y cumplan con las especificaciones y normas de construcción vigentes de la Universidad Veracruzana.

(P) Proyecto; (C) Construcción; (M) Mantenimiento; (PP) Planeación y Programación y (PL) Planeación.

4. Conciliar los resultados obtenidos con los Departamentos de Construcción y Mantenimiento de la DPCyM, dejando constancia, en minutas de verificación física, de cada concepto seleccionado.

Alcance:

De la revisión documental, se abarcaron las etapas de Adjudicación, Contratación, Supervisión y Ejecución de los 52 Contratos de Obra Pública y 28 Órdenes de Trabajo, correspondientes a la contratación, del Programa Anual de Ejecución de Obras y Mantenimiento Región Xalapa, período 2012-2013, que refleja un importe fiscalizable y fiscalizado de **\$68,852,274.98** IVA incluido¹; equivalente al 100% del monto total contratado.

Se revisaron documentalmente: 3 contratos de obra de los años 2010 y 2011; 32 contratos de obra y 17 órdenes de trabajo del año 2012; 12 contratos de obra y 11 órdenes de trabajo del año 2013, tomándose el programa de trabajo así como las estimaciones, conciliando los avances financieros con los avances físicos. Adicionalmente, se revisaron en el Sistema Integral de Información Universitaria (SIIU), 5 obras.

De la revisión física, se tomó una muestra selectiva de cada Contrato, que sumado muestra un importe de **\$16,788,205.12** IVA incluido, equivalente al 24.88% del monto fiscalizado, tomándose la volumetría de los números generadores de obra emitidos por cada empresa contratista, validados por la Supervisión Interna y autorizados para su pago por la DPCyM.

Período:

El período contractual revisado comprendió del 24 de julio del 2010 al 15 de octubre del 2013. El trabajo se realizó del 17 de enero al 30 de septiembre de 2014.

¹ Anexo 1 Alcance y Resumen de situación contractual y económica

Resultados:

Observación N° 1: Falta de evidencia documental en la integración de 75 expedientes unitarios de obra y proyectos correspondientes a 47 contratos y 28 órdenes de trabajo

De la revisión a 75 expedientes unitarios, se detectó que del total de 1,739 documentos requeridos, 547 de ellos no se encuentran integrados al expediente, lo que representa un 31.45% de incumplimiento, como se muestra a continuación:

No.	Expedientes revisados	Expedientes unitarios	Documentos		Porcentaje de incumplimiento	Anexos
			Faltantes	Total		
Obras						
1.1	45	Contratos	343	855	40 %	2 ²
1.2	27	Órdenes de trabajo	129	758	17 %	3 ³
Proyectos						
1.3	2	Contratos	40	81	49 %	4 ⁴
	1	Órdenes de trabajo	35	45	77 %	
	75	Total	547	1,739	31.45 %	

Destaca por su importancia la falta de documentos para las obras, como: Oficio de solicitud de los trabajos por la dependencia (27/27), presupuesto base (39/43) elaborado por la DPCyM, acta de adjudicación (50/72), porcentaje y amortización de anticipos (20/32), bitácoras de la obra (51/72), estimaciones de ejecución de obra (22/72), aviso de terminación de la obra por el contratista (24/72), actas de entrega de los trabajos (23/72), acta administrativa finiquito (26/42), garantía de vicios ocultos (23/64) y finiquitos (23/36).

Para los proyectos, son instalaciones eléctricas (3/3) (memoria de cálculo de instalación eléctrica), presupuesto base (3/3) (resumen de presupuesto por partidas, análisis de factor de salario real, análisis de costo horario de maquinaria y equipo) y proyecto ejecutivo arquitectónico (2/3).

² Anexo 2. Cuadro de documentación faltante y Cédulas de Verificación Normativa para Contratos de obra.

³ Anexo 3. Cuadro de documentación faltante y Cédulas de Verificación Normativa para Órdenes de Trabajo.

⁴ Anexo 4. Cuadro de documentación faltante y Cédulas de Verificación Normativa para Contratos y Orden de trabajo de Proyectos de obra.

Observación N° 2: De la revisión física se detectaron pagos de más por un monto de 984.6 miles de pesos

De la verificación física y documental, se encontraron diferencias de volumen de obra y proyecto, determinándose pagos de más a 9 empresas contratistas por trabajos no realizados por un monto de \$984,552.16 sin incluir IVA. (Anexo 5 y 6)

Tipo de Contratación	N° de contratos con diferencias	Diferencia en monto s/IVA	Anexos
Contratos de obra	6	\$649,989.97	5 ⁵
Contratos de proyecto	2	274,945.52	6 ⁶
Ordenes de Trabajo de proyecto	1	59,616.67	
Total		\$984,552.16	

Observación N° 3: Adjudicaciones directas en contravención a la norma

La DPCyM no realizó el procedimiento de invitación a cuando menos 3 personas para la adjudicación de los contratos N°. 044/2012, 046/2012, 047/2012, 049/2012 y 111/2012, cuyo monto supera los rangos de actuación para la modalidad de adjudicación directa.⁷ (Anexo 7)

Observación N° 4: Incumplimiento normativo y contractual de 23 contratos y 1 orden de trabajo, por atrasos que van de 9 días a 44 meses en los programas convenidos y plazos de ejecución pactados

Se observaron atrasos en un rango de 9 días a 44 meses⁸(Anexo 8) en los programas y plazos de ejecución pactados, para la terminación de 23 contratos de obra y 1 orden de trabajo, sin que, al 28 de mayo del 2014, la DPCyM hubiera aplicado pena convencional alguna ni justificado documentalmente los atrasos para el cierre y entrega-recepción de las obras.

⁵ Anexo 5. Acta y soporte documental de las cuantificaciones de los volúmenes de obra pagados de más.

⁶ Anexo 6. Acta y soporte documental de las cuantificaciones de los documentos no integrado y los no firmados de Proyectos de obra.

⁷ Anexo 7. Documentación soporte de las adjudicaciones improcedentes.

⁸ Anexo 8. Documentación soporte de atraso para la entrega recepción de los trabajos.

Observación N° 5: Anticipos no amortizados por un monto de 3.4 mdp en 21 contratos de obra

De la revisión y análisis a los expedientes unitarios de obra y a la cuenta de Anticipos a Constructores en el SIIU, se determinó que existen pagos de anticipos correspondientes a 16 contratos por concepto de trabajos de mantenimiento de inmuebles, que no han sido amortizados los anticipos por un monto de \$2,607,886.80, teniendo entre 2 y 20 meses de antigüedad, de los cuales los contratistas no han presentado estimaciones de obra y los plazos de ejecución pactados ya vencieron y falta evidencia documental de suspensión de las obras o aplicación de sanciones a los contratistas por incumplimiento. Así mismo, de 5 contratos, se tiene un saldo no amortizado aún por \$795,947.04, en donde no se han realizado los finiquitos y los plazos de ejecución pactados ya vencieron, sin evidencia documental de suspensión o reprogramación de la obra. ⁹(Anexo 9)

Observación N° 6: Se otorgaron tres anticipos sin la autorización correspondiente

Se otorgó un anticipo del 50% sobre un importe de \$939,544.72 de tres contratos, sin evidencia documental de la autorización escrita del titular de la DPCyM. ¹⁰ (Anexo 10)

Contrato	Monto del contrato	% del anticipo	Monto del anticipo
U.V. - GIMNASIO "C" - 008/2012	\$437,610.00	50%	\$218,805.00
U.V. - DPCM/M - AD - 016/2013	\$681,724.87	50%	\$340,862.44
U.V. - DPCM/M - AD - 018/2013	\$759,754.56	50%	\$379,877.28
Total			\$939,544.72

⁹ Anexo 9. Documentación soporte de los anticipo mayor del 30%

¹⁰ Anexo 10. Documentación soporte de los anticipo mayor del 30%



Universidad Veracruzana

Universidad Veracruzana

Contraloría General



Junta de Gobierno

Observación N° 7: Incumplimiento normativo a 4 procesos de contratación suscritos en forma extemporánea

Del análisis a los expedientes unitarios de obra, se detectó que existen 3 contratos y 1 orden de trabajo elaborados en forma extemporánea¹¹, (**Anexo 11**), ya que estos documentos se suscribieron entre 9 y 24 meses después de la ejecución de las obras, ejecutándose las obras sin establecerse derechos y obligaciones entre los contratistas y la Universidad Veracruzana.

No. Obra	Contrato	Periodo Ejecución de obra		Fecha de suscripción del contrato	Tiempo desfasado
		Inicio	Termino		
91502	U.V. - DPCM/M - AD - 0134/2012	23/08/10	21/09/10	08/10/12	24 meses y 16 días naturales
101516	U.V. - DPCM/M - AD - 154/2012	01/12/10	29/01/11	07/11/12	21 meses y 8 días naturales
111506	U.V. - DPCM/M - AD - 031/2012	08/07/11	30/07/11	03/07/12	10 meses y 3 días naturales
121501	OT-XA/C-003/13	02/04/12	09/04/12	28/02/13	9 meses y 18 días naturales

Observación N° 8: Cancelación de anticipo, así como obra terminada con operación deficiente, de los contratos 070/11 y 016/13, respectivamente.

Del contrato **UV-FMFIA XAL-070/11** suscrito con fecha 12 de diciembre de 2011, para la continuación de la Construcción del Edificio para la Facultad de Matemáticas, Física e Inteligencia Artificial, se detectó que con fecha 3 de septiembre de 2013 se canceló el trámite del pago del anticipo del 50% por \$17,710,145.02 a nombre de Edgar J. García Rosas¹² (**Anexo 12**), observándose que a la fecha no se ha regularizado esta situación y no hay evidencia de la construcción de la obra.

De la verificación física del contrato **UV-DPCM-AD-016/2013**, "Construcción de rampa tipo elevador en el edificio de la Facultad de Economía", se detectó que el elevador no se encuentra en operación. Asimismo, en la planta alta se observan espacios abiertos entre el elevador y los muros laterales, así como entre el piso y la entrada al elevador, los cuales se consideran peligrosos para el servicio de los usuarios¹³ (**Anexo 13**).

¹¹ Anexo 11. Documentación soporte de los contratos suscritos en forma extemporánea.

¹² Anexo 12. Documentación soporte de la cancelación del anticipo.

¹³ Anexo 13. Documentación soporte de la obra que no se encuentra en operación



Observación N° 9: Falta de supervisión, vigilancia y verificación por parte de la Dirección de Proyectos, Construcciones y Mantenimiento, en la contratación de obras de construcción, ampliación, mantenimiento o rehabilitación, realizadas por las entidades académicas

Los Departamentos de Mantenimiento y de Construcción de la DPCyM no observaron que los trabajos contemplados a continuación, son obras consideradas de construcción, ampliación, mantenimiento o rehabilitación¹⁴ (Anexo 14), que su contratación y ejecución le corresponde a la DPCyM:

- a) Construcción de Cafetería en la Facultad de Contaduría y Administración
- b) Mantenimiento Menor de inmuebles. (19 acciones ejecutadas durante el 2013)

Observación N° 10: Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples pendientes de contratar y comprometer

Del análisis a los reportes generados por el SIIU, se detectó que de los Fondos de Aportaciones Múltiples de los años 2012, 2013 y 2014, la DPCyM tiene pendiente de contratar y comprometer \$67,683,013.92¹⁵ (Anexo 15) con corte al 23 de septiembre de 2014.

Fondo	Fondo de Aportaciones Múltiples	Monto autorizado	Monto no comprometido	Porcentaje no comprometido
732	FAM 2014	\$55,820,799.42	\$42,400,015.42	76%
277	FAM 2013	\$51,670,747.90	\$20,045,722.55	39%
298	FAM 2012	\$52,345,826.57	\$5,237,275.95	10%
Total				\$67,683,013.92

Observación N° 11: Inconsistencias en las “Órdenes de Mantenimiento, de Servicios y de Trabajo” para contratación de obra pública

De analizar los expedientes unitarios de obra, se detectó que durante los ejercicios 2012 y 2013, la DPCyM contrató 28 obras por un monto de \$2,156,130.88, mediante los

¹⁴ Anexo 14. Documentación soporte de las obras no realizadas por la DPCyM.

¹⁵ Anexo 15. Documentación soporte de los Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples pendientes de contratar y comprometer.



documentos denominados Órdenes de Trabajo, Órdenes de Trabajo para Mantenimiento y Órdenes de Trabajo para Prestación de Servicios¹⁶ (Anexo 16), observándose lo siguiente:

- a) Presentan inconsistencias con relación a la forma del contrato ya que no se incluye un clausulado que delimite de manera precisa, los derechos y obligaciones entre las partes.
- b) Inconsistencias en cuanto a la representación legítima, ya que dichos documentos contienen nombre y firma de servidores públicos adscritos a la DPCyM, personal que no cuenta con la facultad legal necesaria para intervenir en la contratación de actos jurídicos en representación de la Universidad Veracruzana.

Conclusiones

- 1.- Falta de evidencia documental en la integración de 75 expedientes unitarios de obra y proyectos correspondientes a 47 contratos y 28 órdenes de trabajo.
- 2.- Se detectaron pagos de más por 984.6 miles de pesos en 9 contratos.
- 3.- Incumplimiento contractual por atrasos que van de 9 días a 44 meses en los programas convenidos y plazos de ejecución, así como normativo de 4 procesos de contratación suscritos en forma extemporánea
- 3.- Adjudicaciones directas en contravención a la norma.
- 4.- Anticipos no amortizados por un monto de 3.4 mdp en 21 contratos de obra, otorgamiento de éstos sin la autorización correspondiente, así como cancelación de anticipo.
- 5.- Obra terminada con operación deficiente, en 2 contratos.
- 6.- Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples pendientes de contratar y comprometer.

¹⁶ Anexo 16. Documentación soporte de las inconsistencias en el proceso de contratación.



Universidad Veracruzana

Universidad Veracruzana Contraloría General



Junta de Gobierno

7.- Inconsistencias en las “Órdenes de Mantenimiento, de Servicios y de Trabajo” para contratación de obra pública.

8.- Falta de supervisión, vigilancia y verificación por parte de la Dirección de Proyectos, Construcciones y Mantenimiento, en la contratación de obras de construcción, ampliación, mantenimiento o rehabilitación, realizadas por las entidades académicas.

ATENTAMENTE

Lis de Veracruz: Arte, Ciencia, Luz
Xalapa, Ver., a 12 de diciembre de 2014

C.P. Delfina Acosta Argüello
Contralora General

