

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

Dirección Nacional de Vialidad

Actuación realizada en la Dirección Nacional de Vialidad (D.N.V.) de acuerdo a lo previsto en la cláusula 22 del Convenio FOCEM (Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR) 13/07 (COF), en el marco de la Decisión de la CMC N° 18/05 y el Reglamento FOCEM (Dec. CMC 24/05).

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar el sistema de control interno implementado para la ejecución del Proyecto FOCEM – Ruta 12, Tramo empalme Ruta 54-Ruta 55, con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable respecto a la eficacia y eficiencia de las operaciones, la confiabilidad de la información y el cumplimiento de la normativa aplicable.

El alcance del trabajo de auditoría abarcó julio 2010 – octubre 2011, sin perjuicio de que para determinados procedimientos se tomaron años anteriores.

INFORMACIÓN GENERAL - ANTECEDENTES

El 17 de julio de 2007, se firma el Convenio N° 13/07 (COF) entre el Estado Uruguayo y la Secretaría del MERCOSUR (SM) en el marco del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) creado por las Decisiones CMC N° 45/04 y N° 18/05, para la ejecución del proyecto Ruta 12 tramo empalme Ruta 54 - 55 (Departamento de Colonia).

El costo total del Proyecto previsto en el COF fue de U\$S 4.371.000, del cual FOCEM se comprometió a aportar U\$S 2.928.000 (67%) y el Estado uruguayo U\$S 1.443.000 (33%).

La DNV del MTOP es el Organismo que tiene a su cargo la ejecución del proyecto y la utilización de los recursos. El contrato entre el M.T.O.P. y la empresa adjudicataria de la licitación se firma el 30 de junio de 2010, aprobándose por Resolución de fecha 6 de julio de 2010 por un monto de U\$S 4.649.999 y un plazo de 12 meses.

PRINCIPALES HALLAZGOS

- **Cumplimiento de la señalización en Obra**

Se constató que la señalización en obra es insuficiente (carteles escasos y poco visibles), y se encuentra en notorio deterioro. No se cumple con la normativa aplicable, existiendo el riesgo de que ocurra algún siniestro en este tramo con una alta probabilidad e impacto dada la no existencia de una señalización de obra adecuada que advierta al conductor de las circunstancias de la carretera.

Hasta la fecha de finalizada la auditoría no se presentó constancia de observaciones formuladas a la empresa, ni existencia de sanción por parte de la DNV al respecto.

- **Estructura organizativa para la ejecución del Proyecto**

Se observan las siguientes debilidades:

- a) Concentración en la misma persona de la función de Director de Obra y Jefe del Departamento Contratación de Obras Nacionales, lo cual debilita la escala de controles previstos.
- b) Integración de la Comisión Asesora de Adjudicaciones por Director de Obra y Director del Proyecto. Este doble rol, puede afectar la independencia de quienes deben controlar a la empresa adjudicataria
- c) El desempeño de funciones en dos obras a la vez por parte del mismo equipo de trabajo (ayudantes y director de obra) puede afectar el control de las tareas desarrolladas por la empresa.

- **Evidencia de supervisión de la obra**

Si bien existe la documentación respaldante de las actividades realizadas en la obra por Encargado y Ayudantes, no se constató registros de la supervisión del Director de Obra, órdenes de servicio e instrucciones. Asimismo, no hay evidencia de que la comunicación de observaciones a la empresa constructora. Según manifestaciones de los Ayudantes de Obra, la comunicación con la empresa, se realiza en forma verbal dado su buen relacionamiento.

Por lo expuesto, no se deslindan responsabilidades entre el contratista y el contratante en caso de que la ejecución no esté de acuerdo con el Pliego y/o las órdenes de servicio e instrucciones, no cumpliéndose de esta forma con la normativa aplicable.

- **Verificación de calidad de materiales**

Se realizan los ensayos en obra en forma conjunta con el laboratorista de la empresa. Según manifestaciones de los Ayudantes de Obra, en caso de que el resultado no esté acorde a los rangos aceptados, se le comunica al Director de Obra y es éste el que decide si rechaza el material o no. Hasta la fecha no se ha solicitado ninguna prueba al Departamento de Ensayos de la DNV.

La falta de evidencia del resultado de los ensayos y el control efectuado por el Director de obra, no brinda seguridad que los resultados de ensayos de materiales cumplan con los requerimientos establecidos en el Pliego, lo que impactaría en la calidad de la obra.

- **Recuperación ambiental en la obra**

El director de obra es el responsable de la recuperación ambiental y de que la empresa contratada cumpla con las normas exigidas en el Manual Ambiental de la DNV, pudiendo solicitar intervención a la Unidad Asesora Ambiental de la misma División. De acuerdo a lo expresado por el ayudante encargado de la supervisión ambiental, los problemas se han transmitido en forma verbal directamente a la empresa y no se ha solicitado asesoramiento a la Unidad Ambiental. La ausencia de documentación sobre las observaciones realizadas no permite deslindar responsabilidades entre el contratista y el contratante en caso de no cumplir con los requerimientos a nivel ambiental, no cumpliéndose de esta forma con la normativa aplicable.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Si bien en términos generales el Proyecto FOCEM – Ruta 12, Tramo empalme Ruta 54 – 55 cumple con sus objetivos, existen aspectos relativos a la estructura organizativa y las actividades de control implementadas, que debilitan el sistema de control interno, por lo cual requieren ser mejorados a efectos de reducir los riesgos a los que se encuentra expuesta la ejecución de la obra, relacionados con la calidad de materiales utilizados e incumplimiento de normas de señalización.

En tal sentido se efectúan las siguientes recomendaciones:

1. Hacer cumplir lo preceptuado por las Normas de Señalización, realizando las observaciones correspondientes por escrito, de acuerdo con lo establecido en el Pliego y en caso de no cumplimiento aplicar las multas



- fijadas. Asimismo, facilitar el acceso y la difusión de los medios para efectuar denuncias en caso de que un usuario detecte un incumplimiento.
2. Cumplir con lo establecido en el Pliego de Condiciones, donde se establece que la comunicación con la empresa constructora debe ser por escrito, ya que es la única forma de deslindar las responsabilidades y marcar el eventual incumplimiento de la empresa contratista y las correspondientes sanciones.
 3. Tener en cuenta para la designación del equipo de trabajo y la Comisión Asesora de Adjudicaciones que se debe preservar la independencia entre los que eligen a la empresa adjudicataria y los que controlan a la misma en la ejecución de la obra.
 4. Realizar controles externos efectivos -como lo es el estudio de segundas muestras por el Departamento de Ensayos de la DNV, previsto en el Pliego de Condiciones Particulares-, que complementen las actividades de ensayo de materiales desarrolladas conforme al mismo. La confrontación de resultados beneficia la independencia entre la DNV y la empresa constructora.
 5. La Unidad Ambiental debe tener mayor participación en el proceso de supervisión de obra pública de la DNV, implementando un procedimiento a tales efectos, con visitas a las obras y relevamiento in situ, debido a la importancia que tiene la preservación del medio ambiente.