

Resumen Ejecutivo

Proyecto: Fortaleciendo la Transparencia en la Infraestructura Pública

Luego de la presentación del 7º. Informe de aseguramiento de proyectos, el 13 de noviembre de 2018, tomando una acción propositiva, se convocó a todos los actores involucrados en el sector para discutir cuatro temas que fueron priorizados a análisis previos y encuestas realizadas, teniendo como objetivo principal buscar soluciones y/o propuestas de mejora orientadas a transparentar cada proceso, esto a través de mesas de dialogo que se constituyeran en un primer paso para movilizar a los entes responsables desde el sector público y procurando el compromiso de otros sectores interesados.

Antecedentes:

Durante 2018 la Iniciativa por la transparencia en el sector de la construcción, CoST Capitulo Guatemala, desarrollo diversas actividades en pro del fortalecimiento de las capacidades de divulgación de las entidades de adquisiciones o ejecutoras de infraestructura pública. Entre éstas destacan:

- Elaboración del 7º. Informe de Aseguramiento.
- Análisis de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones de los seis informes de aseguramiento anteriores, como una actualización de la línea de base realizada en 2011.
- Encuesta a actores del sector sobre los temas y actores que son determinantes en el sector de la construcción de infraestructura pública en Guatemala

A lo largo de los informes anteriores el proceso concluía con la presentación pública de cada uno, con sus conclusiones y recomendaciones, con la entrega al representante de la Contraloría General de Cuentas, y su difusión y divulgación por medio de la página en internet de la iniciativa.

Para 2018 y al articular las principales acciones se dispuso dar un paso más con el objetivo de trascender de la denuncia e información sobre los proyectos evaluados, a la elaboración de un pliego de propuestas de mejora de cada uno de los procesos inherentes a la contratación de la ejecución de proyectos de infraestructura pública.

Otra modificación estratégica ha sido enfocar la evaluación de la transparencia en función de dichos procesos y presentar las observaciones agrupadas en casos recurrentes que permiten al público en general una mayor claridad sobre las distintas situaciones que se presentan en la ejecución de los proyectos.



Como resultado de este esfuerzo, se logra identificar una serie de temas de interés para los involucrados en el sector; la iniciativa CoST seleccionó aquellos en los cuales, luego de la revisión de más de 120 proyectos, se requiere mejorar la transparencia. Los temas son:

Planificación, diseños y estudios de factibilidad.

Elaboración de bases de concursos, elaboración y seguimiento de contratos.

Control de calidad de las obras y mecanismos de control interno.

Evaluación del desempeño de los involucrados.

Desarrollo de la Jornada

Los días 26 y 27 de noviembre se llevaron a cabo las mesas de diálogo.

Resultados Mesas de Diálogo en Infraestructura Pública



75 participantes



58 instituciones

15 problemas identificados

85 Soluciones propuestas

Resultados Generales

Identificación y categorización de las principales problemáticas de planificación, diseño y estudios de factibilidad:



Se identificaron los problemas más frecuentes con relación a los temas planteados, resaltando que el sector ha caído en prácticas corruptas relacionadas con debilidades, entre ellas



b) Con relación a la elaboración de bases de los concursos, la elaboración y seguimiento de contratos:

Categorización de las propuestas de solución



No se aplica una adecuada planificación financiera, retrasando los pagos por avances, las debilidades y condicionamientos que surgen de unas bases del concurso y del contrato, lo que tiene implicaciones negativas para el proceso de ejecución, ya que lo condiciona; en este punto hay una percepción de delitos de colusión y concusión entre proveedores, así como su influencia durante el proceso de planificación y el de elaboración de las bases de los concursos.

c) En cuanto al control de calidad:

Se mencionaron los siguientes criterios:



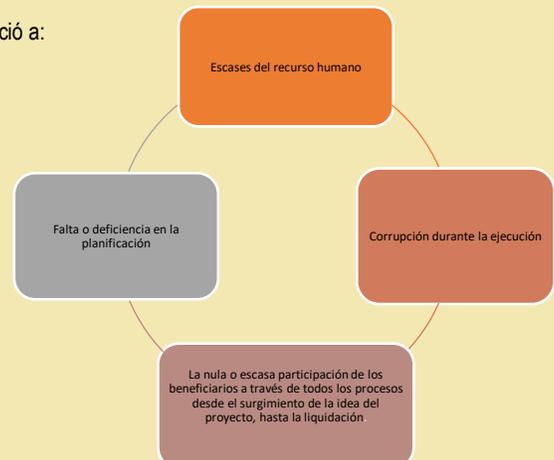
Se elaboró, también un mapa de actores a fin de establecer quienes son responsables de conducir o liderar la implementación de las soluciones propuestas:

Identificación de los principales actores:



d) La evaluación del desempeño de los actores involucrados:

Se asoció a:



Análisis y Soluciones propuestas

A continuación, se presentan las propuestas de solución que es necesario desarrollar, agrupadas según cada uno de los temas trabajados en las mesas de diálogo.

Planificación, Diseño y Estudios de Factibilidad

Gobierno Central y Local:

- Proponer al rector SEGEPLAN, que promueva el fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo de cada una de las etapas del ciclo de proyectos, desde su identificación hasta su liquidación y puesta en operación.
- El fortalecimiento del ente rector (SEGEPLAN) con el objeto de que sea articulador entre las políticas de gobierno y la priorización de proyectos desde todos los niveles.
- Contratar personal técnico calificado que brinde asesoría, asistencia técnica y capacitación a todos los responsables de planificación y diseño de proyectos en las entidades de gobierno y municipales.
- Implementar un sistema de actualización de precios de materiales y mano de obra, que de acceso a una base de datos confiable con datos de todo el país.

Academia:

- Promover un acercamiento con la academia, a fin cerrar la brecha entre la forma de enseñar el ciclo del proyecto a fin de lograr armonizarlos con los lineamientos del ente rector y como se dijo antes fortalecer las capacidades en cada etapa del proceso.

Entidad Ejecutora:

- Es importante en la etapa de planificación y diseño que las entidades se comprometan a no ejecutar proyectos con limitaciones financieras, legales o de cumplimiento de otras normativas vigentes.
- Proponer que los técnicos más que como responsables de las soluciones seleccionadas, como cuentadantes, a fin de que las sanciones les alcancen.

Partidos Políticos:

- A los participantes en la contienda electoral próxima, se les demanda un compromiso real con apoyar la implementación de todas las propuestas de soluciones que se identifican y desarrollan durante la continuidad de estos procesos de consulta al interno del sector de la construcción.

Iniciativa CoST Guatemala:

- La Iniciativa CoST Guatemala, con el apoyo de los cooperantes facilitará las condiciones para que se desarrolle un diálogo abierto entre los actores involucrados en la etapa de planificación y diseño, promoviendo la búsqueda de soluciones técnicas en los distintos niveles y propuestas de modificación o creación de normas según se considere necesario

Procedimientos en Bases de Concurso y Contratos:

Gobierno Central y Local:

- Es necesario que el sector realice un diálogo sobre este tema ya que la elaboración de las bases de los concursos y consecuentemente de los contratos, seguimiento de fianzas, presentan deficiencias serias que limitan el accionar en casos de incumplimiento, mala calidad, mala práctica, entre otros.
- Se propone la realización de mesas técnicas que evalúen a la luz de la legislación aplicable las necesidades de revisión sobre esta etapa tan importante de la contratación de la ejecución de los proyectos de infraestructura pública
- Las obras deben ser adecuadamente planificadas con la debida antelación, considerando las limitantes de las EAs en cuanto a ejecución presupuestaria y financiera.
- Revisión por parte del MINFIN de dicha temporalidad, con el fin de aprovechar las características climáticas del país.
- Mayor control de los entes fiscalizadores pues estas contingencias significan el pago de sobrecostos, y actualizaciones del monto de los contratos vía documentos de cambio
- Visibilizar la norma INE otorgada por el Congreso para IPC que sirve de base para los cálculos del valor original actualizado del contrato (VOAC).
- Reformas a la Ley de Servicio Civil a fin de que se articule con el resto de la normativa.
- El MINFIN a través de sus direcciones de transparencia y de normas, contrataciones y adquisiciones puedan conducir estos esfuerzos.

Academia:

- Es oportuno y conveniente involucrar a la academia como un actor clave en la formación de los profesionales y técnicos responsables de preparar las bases de los concursos, los contratos, de dar seguimiento a las fianzas.

Sector Privado:

- Es necesario garantizar una abierta competencia por parte de las empresas que forman parte del sector.
- Se aboga por reglas claras para todos, un registro de pre-calificados que priorice el interés en la transparencia.
- Por el lado de las empresas se espera una mayor integridad, ética y profesionalismo.
- El sistema debe ser confiable y transparente y mostrar indicadores en tiempo real de las capacidades de las empresas para asumir compromisos de ejecución en las condiciones solicitadas y ofertadas.

Partidos Políticos:

- Establecer un plan de 20 años, se necesitan un plan de gobierno, un proyecto a largo plazo, pero es un programa completo de gobierno.

El Control de la Calidad de las Obras

Gobierno Central y Local:

- Es necesario un ejercicio de co-creación de un nuevo perfil del supervisor, más fortalecido, utilizando la tecnología para apoyar la función.
- Implementar manuales de funciones de supervisión para cada tipo de proyecto, con requerimientos técnicos mínimos a considerar durante el proceso de control de calidad de la ejecución, debe definir tiempos y momentos clave que no pueden dejarse de inspeccionar.
- Establecer un sistema de monitoreo y seguimiento a fin de establecer carga laboral para la supervisión con el objeto de que al momento de la contratación no se comprometan sus capacidades reales para desarrollar su función.
- Fortalecer los registros y bitácoras de supervisión, aprovechando la evolución tecnológica a fin de contar con información en tiempo real de la ejecución del proyecto

Academia:

- Involucrar a la academia para que incluya en los procesos de formación de nuevos profesionales de las ramas técnicas el fortalecimiento de capacidades para realizar una adecuada supervisión.
- Debe implantarse desde la academia y previo al inicio de la obra una adecuada capacitación para la forma correcta de llevar la bitácora, el libro de actas de obra y la estructura y contenido de los informes de supervisión, así como mecanismos de comunicación de asuntos de importancia durante la ejecución de la obra

Entidad Ejecutora:

- Para los participantes es urgente repensar la labor de supervisión de obras, a fin de cualificarla y transparentarla, ya que debe representar la garantía de que los proyectos se ejecutan adecuada y oportunamente así como dentro de la sana práctica de la ingeniería.

Iniciativa CoST Guatemala:

- Esta capacitación debe incluir todo lo relativo al oportuno cumplimiento del Estándar de Datos de Infraestructura, IDS CoST.

Evaluación del Desempeño de los Actores Involucrados

Gobierno Central y Local:

- Deben darse las facilidades para dar a conocer los datos por medio de plataformas como la impulsada por la Iniciativa CoST Guatemala, OCP y otras que se desarrollen e implementen dentro del marco de gobierno abierto.
- Es necesario establecer mecanismos de auditoría de la gestión de los procesos, teniendo como prioridad criterios como la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, así como la maximización de impactos positivos para la población.
- Promover una iniciativa de ley anti-soborno, que castigue drásticamente a los responsables del mal uso de los recursos, de obras de mala calidad o de uso excesivo de tiempo y actualizaciones de costo. Que se prohíba terminantemente el pago de comisiones para agilizar pagos.

Sociedad Civil:

- La población beneficiada sea involucrada desde la planificación y diseño dándoles a conocer que es lo que se ejecutará, del mismo modo darles información sobre las condiciones contractuales y demás condiciones aplicables al proceso de construcción.
- Involucrar a la sociedad civil y los COCODES en la supervisión, elaborando guías que definan los alcances de dichas actividades, haciendo prevalecer la sana práctica de la construcción e ingeniería

Entidad Ejecutora:

- La entidad ejecutora debe comunicar las medidas de mitigación ambiental y de riesgos que serán ejecutadas. Establecer sistemas de monitoreo en tiempo real y fortalecer los espacios para las auditorías sociales.

Partidos Políticos:

- En la transición de autoridades prevista para este año, es importante, plantear a los candidatos que se postulen a los diferentes puestos, cual su compromiso real con impulsar y apoyar decididamente los temas anteriormente expuestos y que engloban una serie de subtemas que son de interés.