

3. Proceso de Aseguramiento: Análisis de Proyectos

NOMBRE DEL PROYECTO:
Diseño y Reconstrucción del Puente Belice, CA-9 Norte 4+100
NOG 1400355.
Octubre 2011
Informe del Equipo de Aseguramiento



3.1 Proyecto de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice, CA-9 Norte 4+100

Descripción del Proyecto y su Estado Actual

El **Proyecto de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice** fue contratado por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV) a través de la Dirección General de Caminos (DGC) en el año 2010 por procedimiento de emergencia. El proyecto consiste en el diseño del refuerzo estructural del puente y su posterior construcción. El objetivo del contrato es el reforzamiento del puente para las cargas actuales que soporta.

Planteamiento del Problema a Resolver con la Construcción del Proyecto:

El Puente Belice tiene una longitud total de 240 metros y un ancho de rodadura de 14.80 metros, banquetas (caminamientos) en ambos lados de la pista y pasamanos. El puente fue inaugurado en 1959 y, según un estudio del Departamento de Preinversión de la DGC de septiembre de 2005, la demanda de vehículos a esa fecha era de 95,965 vehículos diarios.

El proyecto de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice consta de dos tareas principales asignadas al contratista. La primera, realizar el diseño estructural del refuerzo del puente; y la segunda, la construcción de las nuevas estructuras para reforzar el puente.

El proyecto contratado para reforzar el puente no obedece a que las estructuras actuales estén colapsadas ni a que las mismas tengan daños estructurales; sino a que la carga de diseño con la que fue construido el puente en el año 1959 es bastante inferior a la que el puente soporta actualmente con el incremento en el paso de vehículos.

Proceso de Contratación de la Obra

La contratación del proyecto no fue realizada mediante un concurso público. La DGC realizó un contrato por procedimiento de emergencia en el año 2010, debido al paso de la tormenta Agatha sobre el territorio del país. La empresa Grupo Fénix fue contratada para realizar el diseño del refuerzo estructural y la construcción del mismo por un monto de Q.35,000,000.00. Según la información obtenida, para la contratación de esta empresa por el procedimiento de excepción (emergencia), la DGC recibió del CIV el nombre de la empresa a contratar; por lo que no existió ningún tipo de procedimiento de concurso. La DGC únicamente pudo comprobar aspectos legales de formación de la empresa, sin poder medir su capacidad y experiencia técnica para el tipo de trabajo requerido.

Paralelamente, la DGC realizó también, por procedimiento de excepción, la contratación de la empresa SISMA Consulting Group como supervisora del proyecto por un monto de Q.2,000,000.00. A pesar que este proceso cuenta con un NOG en el portal de Guatecompras en donde se señala a la empresa como supervisora del proyecto, a la fecha de la elaboración del presente informe no existe contrato publicado en dicho portal. Se desconoce si la contratación de SISMA Consulting Group fue consumada o no.

Proceso de Ejecución y Supervisión de la Obra

A la fecha de la visita al proyecto, que se realizó el 15 de julio de 2011, se pudo comprobar que los trabajos en el puente no se habían iniciado. En base a información obtenida en una reunión de trabajo que el EQA sostuvo con el Director de Planificación de la DGC, se determinó que aunque el contrato del proyecto fue firmado y publicado en el portal de Guatecompras en diciembre de 2010, el contratista no ha cumplido con el mismo. Según el contrato la empresa tenía 60 días luego de la firma para presentar a la DGC la propuesta del refuerzo estructural del puente. Luego, la DGC debía aprobar la propuesta estructural para que el contratista diera inicio a los trabajos físicos de reforzamiento del puente. A la fecha de la visita, la empresa aún no había presentado la propuesta de reforzamiento estructural a la DGC.

Según información obtenida del Ing. Luís Leiva, experto en puentes de la DGC quien acompañó la visita al puente, el diseño del refuerzo estructural del puente que presente la empresa contratista debe tomar en consideración el concepto de diseño y construcción original del puente. Este consiste en dos voladizos sobre los que se apoya una losa central. Si la propuesta de refuerzo es distinta en concepto, la construcción de la misma podría hacer colapsar el puente por la existencia de dos estructuras de soporte de distinta forma.

La empresa Grupo Fénix ha incumplido el contrato de obra en cuanto a la presentación de la propuesta de reforzamiento estructural que abre el camino a los trabajos físicos en el puente y al primer pago establecido en el contrato. Según información de los personeros de la DGC, la empresa está pretendiendo un pago inicial sin haber realizado ningún tipo de trabajo, aduciendo que ha comprado el hierro para el refuerzo del puente en el extranjero. La posición de la División de Planificación de la DGC respecto al pago es firme en el sentido que el mismo no procede.

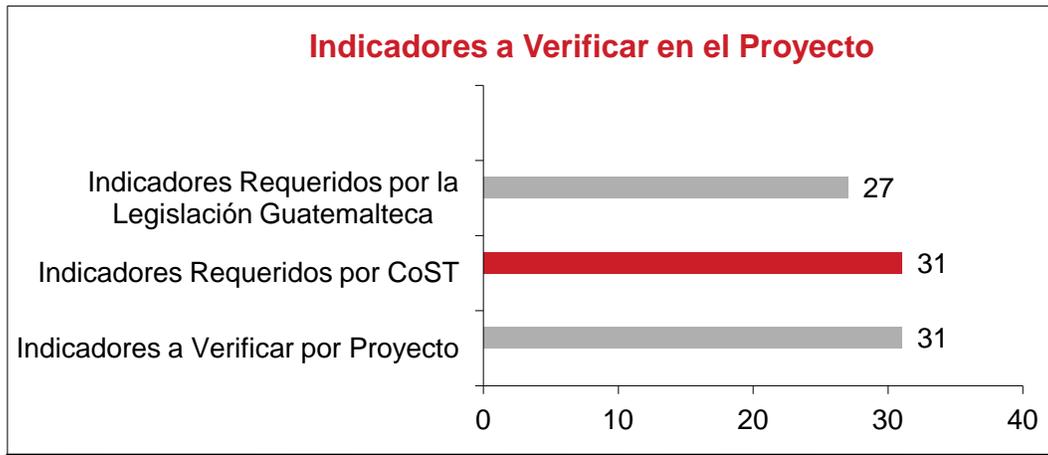
A la fecha de la elaboración del presente informe, la empresa supervisora no ha ejecutado ningún tipo de trabajo debido a la falta de trabajo en la ejecución de la obra.

En la visita al puente se pudo observar que las estructuras existentes del mismo se encuentran en buen estado y que no existen amenazas de deslaves, inundaciones, etc. que puedan afectar a las mismas. Aunque el proyecto es de importancia y relevancia para la seguridad estructural del puente y la importancia del mismo para el tránsito vehicular que ingresa a la ciudad capital del norte y oriente del país, no existe razón técnica para haber realizado la contratación de los trabajos por un procedimiento de excepción. Se considera que la contratación debió realizarse respetando los procedimientos de la Ley de Contrataciones del Estado.

Nivel de Divulgación de la ICP

El nivel de divulgación de la ICP del proyecto se midió con fecha de cierre al 31 de agosto de 2011. A esa fecha, la DGC ha divulgado el 54.85% de la ICP requerida por CoST a la etapa de ejecución en la que se encuentra el proyecto, como puede observarse en el Cuadro de ICP (página 16).

Como se puede observar en la gráfica número 1, la cantidad de indicadores que CoST requiere que sean publicados para verificar al final del proyecto es de 31. La legislación guatemalteca solicita que de estos solamente sean publicados 27.



Gráfica 2 – Indicadores a verificar en el proyecto

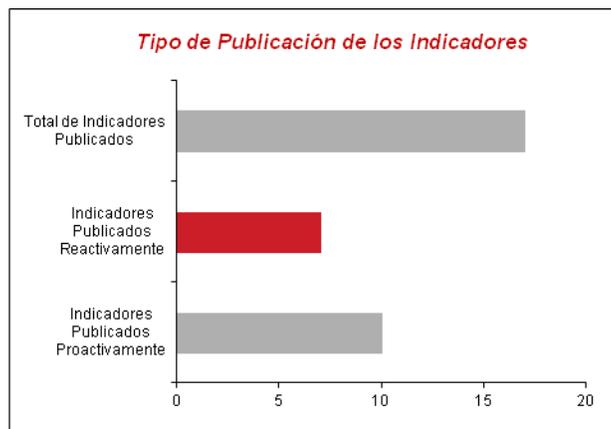
Para las tres etapas de seguimiento el nivel de divulgación es el siguiente:

En la etapa de precontrato, existen publicados 7 de los 8 indicadores requeridos. El cumplimiento de los indicadores se basa principalmente en la publicación de un perfil de proyecto que cubre estos aspectos.

En la etapa de contrato, se publicaron 10 indicadores de los 18 respectivos. El cumplimiento de estos indicadores se dio a través de la publicación del contrato de obra y el contrato de supervisión.

Para la etapa de post contrato, no existe publicado ningún indicador debido a que la obra se encuentra en ejecución.

De los 17 indicadores publicados por la DGC al 31 de agosto, 10 fueron publicados de forma proactiva. La cantidad de indicadores publicados en forma reactiva, gracias al trabajo y la intervención del Equipo CoST, fue de 7. Estos resultados se pueden observar en la gráfica número 2.



Gráfica 3 – Tipo de publicación de indicadores

Procedimiento de Verificación de Información

1. En base al NOG obtenido como información del proyecto de parte de la DGC, se realizó la investigación preliminar en el portal de Guatecompras de la ICP del proyecto de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice.
2. Con los resultados de la investigación preliminar, se envió al funcionario de enlace de la DGC la solicitud de divulgación de la ICP complementaria que no se identificó publicada en línea.
3. Con la respuesta obtenida de parte del funcionario de enlace, se verificó la nueva información sobre la ICP divulgada en el portal de Guatecompras y se solicitó la participación de los funcionarios de la DGC en la visita a realizar al proyecto.
4. Se realizó la visita al proyecto el 15 de julio de 2011 y se elaboró el informe respectivo. La visita al proyecto le permitió al equipo de CoST la identificación del estado de la obra a esa fecha.
5. Como resultado de la visita al proyecto y de la identificación de la falta de publicación de algunos indicadores, se envió a la DGC la segunda solicitud de publicación de información complementaria de ICP.
6. Como parte del proceso de verificación de la información, se realizaron varias reuniones de trabajo con los funcionarios de la DGC, así como una serie de intercambios de correos electrónicos y llamadas telefónicas, que sirvieron de apoyo a la publicación de la ICP y para su verificación.
7. Con la recepción de la información de parte de la DGC y su verificación por parte del equipo de CoST, se dio inicio a la elaboración del presente informe de proyecto.

Análisis de Proyecto e Información Divulgada: Costo, Tiempo, Calidad y Relevancia

- **Costo:** El monto del contrato de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice es de Q.35,000,000.00. No existe forma de poder opinar sobre el monto para la contratación del contrato, ya que no existen diseños ni estudio de factibilidad para esta obra que permitan consultar los renglones de trabajo y los precios de presupuesto de la obra.
- **Tiempo:** El tiempo contractual para la construcción de la obra es de 15 meses calendarios, que se considera adecuado para el trabajo a realizar en el reforzamiento del puente.
- **Calidad:** La calidad del trabajo realizado no puede medirse, ya que los trabajos físicos de reforzamiento del puente no han sido iniciados.
- **Relevancia:** Como parte de la visita a la obra y del conocimiento sobre el objetivo del proyecto, que es reforzar el puente para la carga vehicular que soporta en la actualidad, se puede deducir que la decisión de contratar el proyecto es acertada. El Puente Belice es un elemento básico dentro del sistema vial del país en relación al ingreso del tránsito del norte y oriente del país a la ciudad capital.

Información Clave del Proyecto (ICP)

Nombre del Proyecto:	Proyecto de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice, CA-9 Norte 4+100
Ubicación del Proyecto:	Carretera CA-9 Norte km.4+100
Entidad Contratante:	Dirección General de Caminos (DGC)
Contratista:	Grupo Fénix
Número Operación Guatecompras (NOG)	1400355

ETAPA DE PRE-CONTRATO

Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Publicación	Comentarios
1. Identificación del Proyecto	1. Especificaciones	Publicación del Estudio de factibilidad y Bases de Licitación	No divulgado.	
	2. Propósito	Publicación del Estudio de factibilidad y Bases de Licitación	el propósito del proyecto se define en perfil publicado el 25 de agosto de 2011. Publicación reactiva.	No existe publicación de bases de licitación. Publicación del perfil del proyecto en forma reactiva.
	3. Localización	Publicación del Estudio de factibilidad y Bases de Licitación	La localización del proyecto se define en perfil publicado el 25 de agosto de 2011.	No existe publicación de bases de licitación. Publicación del perfil del proyecto en forma reactiva.
	4. Beneficiarios	Publicación del Estudio de factibilidad	Los beneficiarios del proyecto se definen en perfil publicado el 25 de agosto de 2011.	No existe publicación de bases de licitación. Publicación del perfil del proyecto en forma reactiva.
	5. Estudio de viabilidad	Publicación del Perfil del Proyecto y la información general de la iniciativa de inversión del SNIP de Segeplan	Perfil publicado el 25 de agosto de 2011.	No existe publicación de estudio de viabilidad. Publicación del perfil del proyecto en forma reactiva.
2. Fondos para el Proyecto	6. Acuerdo de Financiamiento	Documento de no objeción del banco correspondiente al proyecto o número del préstamo si es financiamiento externo ó Partida Presupuestaria es financiamiento de fondos propios.	Información contenida en perfil de proyecto publicado el 25 de agosto de 2011.	Publicación reactiva.
	7. Presupuesto	Publicación del Estudio de factibilidad	Información contenida en perfil de proyecto publicado el 25 de agosto de 2011.	Publicación reactiva.
	8. Costo estimado del Proyecto (Precio base)	Publicación del Estudio de factibilidad	Información contenida en perfil de proyecto publicado el 25 de agosto de 2011.	Publicación reactiva.

ETAPA DE CONTRATO

Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Publicación	Comentarios
3. Proceso de contratación del Diseño del proyecto	9. Proceso de ofertas	Publicación del llamado del concurso incluyendo el número de NOG. Si la selección fue en base a contratación directa o ejecución por administración indicar esto en las especificaciones generales.	No aplica	Se contrató diseño y ejecución del proyecto. Contrato publicado el 7 de diciembre de 2010. Publicación Proactiva.
	10. Nombre del consultor principal del Diseño	Publicación del acta de adjudicación del contrato de diseño y número de contrato.	Grupo Fénix. Contrato publicado el 7 de diciembre de 2010.	Publicación proactiva.
4. Proceso de contratación de la Supervisión del Proyecto	11. Proceso de ofertas	Publicación del llamado del concurso incluyendo el número de NOG. Si la selección fue en base a contratación directa o ejecución por administración indicar esto en las especificaciones generales.	No divulgado.	No existe llamado a concurso, el proceso fue realizado por procedimiento de emergencia. NOG 1483048.
	12. Nombre del consultor principal de la Supervisión	Publicación del acta de adjudicación del contrato de supervisión y número de contrato	SISMA CONSULTING GROUP SOCIEDAD ANÓNIMA	Publicación proactiva.
5. Proceso de contratación de las obras de construcción	13. Proceso de ofertas	Publicación del llamado del concurso y la publicación en medios escritos, planos en formato PDF y EIA.	No divulgado.	No existe llamado a concurso, el proceso fue realizado por procedimiento de emergencia.
	14. Lista de oferentes	Publicación del acta de recepción de ofertas	No divulgado.	No existe llamado a concurso, el proceso fue realizado por procedimiento de emergencia.
	15. Informes de la Evaluación de las ofertas	Publicación del acta de adjudicación del contrato	No divulgado.	No existe llamado a concurso, el proceso fue realizado por procedimiento de emergencia.
6. Detalles del Contrato de Supervisión	16. Precio del Contrato	Publicación del contrato de supervisión de la obra	Q.2,100,000.00 Contrato publicado el 25 de febrero de 2011.	Publicación proactiva.
	17. Trabajos y alcance de las obras	Publicación del contrato de supervisión de la obra	Q.2,100,000.00 Contrato publicado el 25 de febrero de 2011.	Publicación proactiva.
	18. Programa de Trabajo	Publicación del contrato de supervisión de la obra	Q.2,100,000.00 Contrato publicado el 25 de febrero de 2011.	Publicación proactiva.
7. Detalles del Contrato de las obras	19. Nombre del Contratista	Publicación del contrato de construcción de la obra	Contrato de Obra publicado el 7 de diciembre de 2010. Grupo Fénix S.A.	Publicación proactiva.
	20. Precio del Contrato	Publicación del contrato de construcción de la obra	Contrato de Obra publicado el 7 de diciembre de 2010. Q.35,000,000.00.	Publicación proactiva.
	21. Trabajos y alcance de las obras	Publicación del contrato de construcción de la obra	Contrato de Obra publicado el 7 de diciembre de 2010.	Publicación proactiva.

Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Publicación	Comentarios
	22. Programa de Trabajo	Publicación del contrato de construcción de la obra, constancia de entrega de anticipo y del sitio de la obra por parte del supervisor.	Contrato de Obra publicado el 7 de diciembre de 2010.	Publicación proactiva.
8. Ejecución del Contrato de Supervisión	23. Cambios significativos al precio del Contrato, el programa, su alcance y su justificación	Publicación de extensiones del contrato de supervisión	No divulgado.	
9. Ejecución del Contrato de las obras	24. Cambios individuales que afectan el precio y razón de los cambios	Publicaciones de órdenes de trabajo extra, trabajo suplementario o decremento.	No divulgado.	
	25. Cambios individuales que afectan el programa y razón de los cambios	Publicación de extensiones del tiempo contractual	No divulgado.	
	26. Detalles de cualquier recompensa al contratista	Publicación de pago de los sobrecostos del contrato, extensiones de tiempo, intereses pagados por atraso en pagos y el valor ajustado del contrato.	No divulgado.	

ETAPA DE POST-CONTRATO

Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Publicación	Comentarios
10. Post- contrato de las obras	27. Precio Actualizado del Contrato	Publicación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra	No divulgado.	
	28. Total de Pagos hechos	Publicación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra ó copia de la última estimación de trabajo pagada.	No divulgado.	
	29. Alcance Real de los Trabajos	Publicación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra	No divulgado.	
	30. Programa Actualizado	Publicación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra	No divulgado.	
	31. Reportes de evaluaciones y auditoria	Publicación de auditorías técnicas y financieras de la ejecución de la obra, informes de supervisión y de avance físico y financiero de la obra.	No divulgado.	

Notas:

- Publicación proactiva es aquella que la EA divulgó sin la solicitud del Equipo CoST.
- Publicación reactiva es aquella que la EA divulgó a la solicitud del Equipo CoST.

Tabla de Reporte de Información Clave del Proyecto

Fase del ciclo del proyecto	Lista de ICP a ser divulgada	Nombre del Proyecto: Proyecto de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice CA-9 Norte 4+100. Entidad de Adquisición: Dirección General de Caminos DGC
Identificación del Proyecto	1. Especificaciones	No divulgado.
	2. Propósito	Reforzamiento de las estructuras del puente.
	3. Localización	En la salida al Atlántico de la ciudad de Guatemala.
	4. Beneficiarios	Tránsito que ingresa y egresa de la ciudad capital por esa ruta.
	5. Estudio de viabilidad	Divulgado.
Fondos para el Proyecto	6. Acuerdo de Financiamiento	Divulgado.
	7. Presupuesto	Divulgado.
	8. Costo estimado del proyecto (Precio base)	Divulgado.
Proceso de contratación del Diseño del proyecto	9. Proceso de ofertas	No aplica
	10. Nombre del consultor principal del diseño	No aplica
Proceso de contratación de la Supervisión del proyecto	11. Proceso de ofertas	No aplica, el proceso fue realizado por excepción.
	12. Nombre del consultor principal de la Supervisión	SISMA Consulting Group.
Proceso de contratación de la obra	13. Proceso de licitación	No aplica, el proceso fue realizado por excepción.
	14. Lista de oferentes	No aplica, el proceso fue realizado por excepción.
	15. Informes de la Evaluación de las ofertas	No aplica, el proceso fue realizado por excepción.
	a) Número de empresas en lista corta	No aplica, el proceso fue realizado por excepción.
	b) Número de empresas que licitaron	No aplica, el proceso fue realizado por excepción.
Detalles del Contrato de Supervisión	16. Precio del contrato	Divulgado. Q.2,100,000.00
	17. Trabajos y alcance de la obra	Divulgado.
	18. Programa de trabajo	Divulgado.
Detalles del Contrato de la Obra	19. Nombre del contratista	Grupo Fénix
	20. Precio del contrato	Q.35,000,000.00
	21. Trabajos y alcance de la obra	Especificados en el contrato.
	22. Programa de trabajo	Incluido en el contrato.
Ejecución del Contrato de Supervisión	23. Cambios significativos al precio del Contrato, el programa, su alcance y su justificación	No divulgado.
Ejecución del Contrato de las obras	24. Cambios individuales que afectan el precio y razón de los cambios	No divulgado.
	25. Cambios individuales que afectan el programa y razón de los cambios	No divulgado.
	26. Detalles de cualquier re-adjudicación al contratista	No divulgado.
Detalles Post-contrato de la obra	27. Precio actualizado del contrato	No divulgado.
	28. Total de pagos realizados	No divulgado.
	29. Alcance real de la obra	No divulgado.
	30. Programa actualizado	No divulgado.
	31. Reportes de evaluaciones y auditoría	No divulgado.
Documentos a ser divulgados		
Estudio de Factibilidad		No divulgado
Acuerdo de Financiamiento		No divulgado.
Estrategia de Adquisiciones		No divulgado
Estrategia / Tipo de Contrato		No divulgado
Informe de Evaluación de Licitación (contratista principal)		No aplica, el proceso fue realizado por excepción.
Informes de Evaluación de Proyecto (continuos y al finalizar)		No divulgado.

Hallazgos

- El EQA no encontró ninguna razón técnica para que la contratación de la obra fuera realizada por el procedimiento de excepción. Dicha contratación debió haber sido realizada respetando los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado de Guatemala.
- A pesar de existir un proceso abierto en el portal de Guatecompras, con un NOG asignado para registrar la contratación de la supervisión de la obra, parece que la contratación de la empresa SISMA Consulting Group no se ha concretado.
- La empresa Grupo Fénix, como contratista de obra, está incumpliendo el contrato respectivo sin que la DGC y el CIV tomen acciones correctivas al respecto.

Recomendaciones

- La DGC y el CIV deben resolver lo más pronto posible las situaciones internas que están impidiendo el desarrollo de los trabajos de reconstrucción del puente y hacer que la empresa constructora cumpla con el contrato firmado para la ejecución de los trabajos, haciendo que presente el diseño estructural que debe proponer para reforzar el puente.
- De igual forma que el ítem anterior, se debe resolver lo concerniente al contrato de supervisión, definiendo si se va a concretar o no la contratación de la empresa previamente seleccionada.
- La DGC debe prestar especial cuidado en la aprobación del refuerzo estructural que debe plantear la empresa contratista, el cual debe concordar con el concepto de diseño original.