

NOMBRE DEL PROYECTO:

Ampliación Escuela Primaria Muro de Contención, Escuela Oficial Rural Mixta Cristóbal Eduardo Cabrera, Aldea Chimazat, Santa Cruz Balanyá, Chimaltenango.

NOG de Obra: Constructora Ebenezer, 2834502

Octubre de 2015

Informe del Equipo de Aseguramiento



Ampliación Escuela Primaria Muro de Contención, Escuela Oficial Rural Mixta Cristóbal Eduardo Cabrera, Aldea Chimazat, Santa Cruz Balanyá, Chimaltenango

Descripción del Proyecto

El Proyecto Ampliación Escuela Primaria Muro de Contención, está ubicado en la Escuela Oficial Rural Mixta Cristóbal Eduardo Cabrera, Aldea Chimazat, Municipio de Santa Cruz Balanyá, Chimaltenango. Su construcción fue contratada el 3 de septiembre de 2013 por la Municipalidad de Santa Cruz Balanyá, con fuente de financiamiento del Consejo Departamental de Desarrollo de Chimaltenango – CODEDE.

Según la explicación del Director de la Oficina Municipal de Planificación, el proyecto consistió en la construcción de una cortina de muro de contención de aproximadamente sesenta metros lineales. El proyecto incluyó, según el contrato con el ejecutor, los trabajos preliminares y los elementos estructurales como zapatas, cimiento corrido, columnas, solera de amarre y levantado de block pómez.

Planteamiento del Problema a Resolver con la Construcción del Proyecto:

Según las Bases de Licitación, el proyecto tiene como propósito brindar mejor seguridad e instalaciones para un buen funcionamiento, a los niños que asisten a la escuela.

Proceso de Contratación de la Obra y de la Supervisión

El proceso de contratación de la obra inició el 28 de agosto de 2013 con la adjudicación del contrato de obra mediante Acta No. 04-2013, por medio de la cual se seleccionó a la empresa Constructora Ebenezer, para suscribir el contrato No. **07-2013** con fecha 3 de septiembre de 2013. El monto del contrato fue de Q299,835.20 financiado por el Consejo Departamental de Desarrollo de Chimaltenango –CODEDE-, mientras que el plazo contractual fue de 3 meses contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio de la obra.

El llamado a licitación fue publicado el 15 de agosto de 2013, con la publicación de las Bases de Cotización No. 08-2013 a través de Guatecompras, bases que no correspondieron al concurso en cuestión, sino a otro proceso de licitación. Las Bases de Cotización correctas, fueron publicadas el 15 de junio de 2015, a requerimiento de CoST, durante el proceso de aseguramiento de este proyecto. En dichas bases se estableció que la entrega de las ofertas y la apertura de plicas sería el día 21 de agosto de 2013. Por lo tanto, entre la convocatoria al concurso público y la fecha para presentar las ofertas mediaron menos de 8 días hábiles, plazo que no cumple con lo especificado en el Artículo 39 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Sin embargo el Acta de Apertura de Plicas No. 04-2013 indica que el acto de apertura de plicas fue realizado el 28 de agosto de 2013 y el Acta de Adjudicación No. 04-2013 indica que la obra fue adjudicada igualmente el 28 de agosto de 2013, lo que implica que entre la fecha de presentación de las ofertas y su calificación y adjudicación mediaron menos de tres días, plazo establecido en las bases de cotización y contemplado en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Asimismo, se publicó la lista de oferentes el 11 de septiembre de 2013. En el Acta de Adjudicación se indica que la decisión de adjudicar a la empresa contratada fue por mayoría de votos, por lo cual la junta de cotización no formuló un cuadro de evaluación de ofertas y que al revisar el expediente cumple con los requisitos de las bases de licitación. La anterior decisión se realizó, pese a que en las bases de cotización se establecieron los criterios para calificación de las ofertas.

Para el caso del proceso de contratación de la supervisión, la misma fue desarrollada de manera interna por personal contratado por la Dirección Municipal de Planificación de la Municipalidad de Santa Cruz Balanyá y por parte del Consejo Departamental de Desarrollo de Chimaltenango –CODEDE.

Proceso de Ejecución de la Obra y su Estado Actual

La obra inició su ejecución el 23 de octubre de 2013 y según el Acta de Recepción y Liquidación, la misma terminó el 8 de octubre de 2014. Por lo que evidentemente, no se cumplió con el plazo establecido en el contrato. Para el día de la visita, la obra ya tenía más de seis meses de haberse finalizado.

Según el análisis comparativo entre los renglones y cantidades de obra contratados según se indican en el Contrato y los renglones y cantidades de obra que se recibieron según consta en el Acta de Recepción y Liquidación, aunque no varió el monto global si existieron variaciones en número de renglones ejecutados y cantidades de obra de los mismos. Así, según dicho análisis, existieron tres renglones que disminuyeron en su cantidad de obra original, dos renglones que aumentaron su cantidad de obra y un renglón nuevo que no estaban en el contrato original. Para los cambios anteriores no fueron publicadas las respectivas órdenes de cambio: Orden de decremento ODC, Orden de Trabajo Suplementario OTS y Acuerdo de Trabajo Extra ATE.

Según indicó el Director de la Oficina Municipal de Planificación –DMP- durante la visita, las obras realizadas por la empresa ejecutora, las desarrolló con la tecnología adecuada en cuanto a maquinaria, equipo y personal que dispuso para la ejecución del proyecto.

Sin embargo se observó que el muro de contención construido, presenta un ligero abatimiento sobre su eje vertical en la cortina central, de aproximadamente 20 metros de largo, lo cual pudiera deberse a un asentamiento sobre el suelo en el cual fue levantada o a la fuerza de empuje que ejerce en el lado interior, el suelo de relleno que fue colocado después del levantado del muro.

Se sugirió al Director de la –DMP- que se pidiera al ejecutor de la obra realizar una evaluación de la situación y ampararse en la fianza de conservación de obra otorgada a favor de la municipalidad, para la ejecución de cualquier obra de reparación al proyecto.

En cuanto a la aplicación de medidas de mitigación ambiental, no se cuenta publicada la Resolución del Instrumento de Evaluación Ambiental Inicial del proyecto, por parte Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN, en el Portal de Guatecompras, donde se otorga la viabilidad ambiental del proyecto.

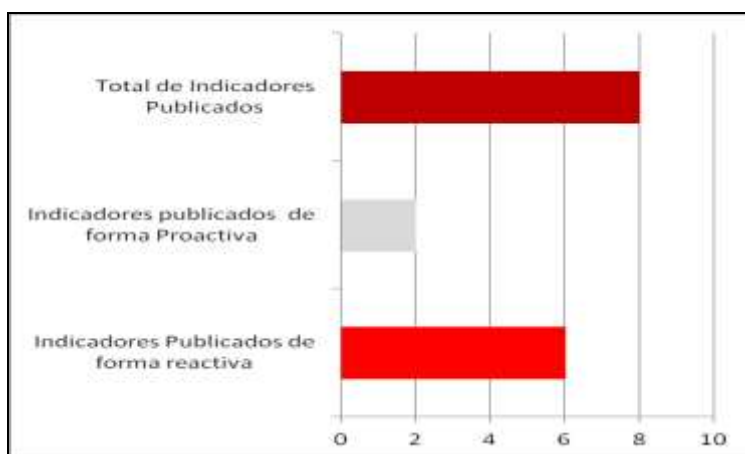
Nivel de Divulgación de la Información Clave del Proyecto (ICP)

Al 29 de abril de 2015 el nivel de divulgación de la ICP fue de 6% por parte de la Municipalidad de Santa Cruz Balanyá. Esta divulgación fue revisada nuevamente el 13 de octubre de 2015 y se encontró un nivel mayor de cumplimiento adicional de indicadores, como resultado del trabajo conjunto entre la municipalidad de Santa Cruz Balanyá y CoST.

La cantidad de indicadores que CoST requiere que sean publicados para verificar al final del proyecto es de 31. A partir del 25 de agosto de 2014 la normativa guatemalteca solicita que todos los indicadores de CoST sean publicados en el Portal de Guatecompras. Sin embargo el proyecto evaluado fue publicado en Guatecompras en agosto de 2013.

De los 8 indicadores publicados por la Municipalidad de Santa Cruz Balanyá, 2 fueron divulgados en forma proactiva y 6 en forma reactiva, gracias al trabajo y a la intervención del Equipo CoST. Estos resultados pueden observarse en la gráfica 1.

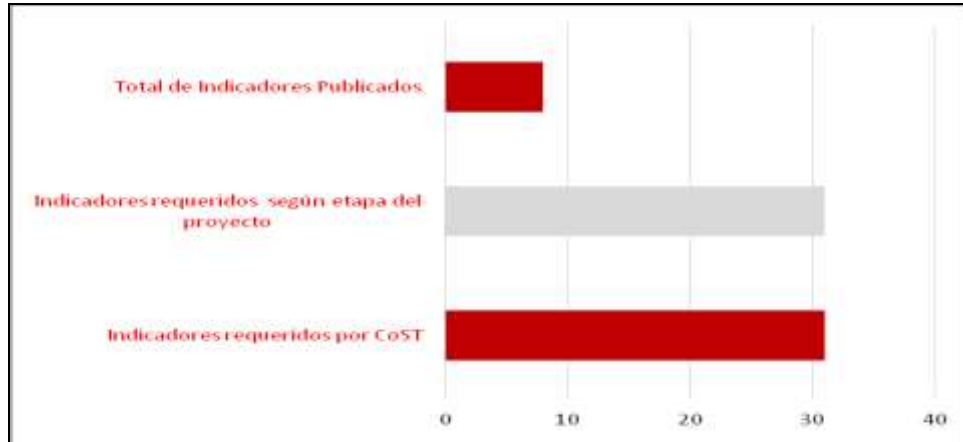
Gráfica 1: Tipo de Publicación de los Indicadores



Fuente: cuadro de seguimiento de ICP.

De acuerdo al avance físico del proyecto, el cual se encontró finalizado, este debió tener publicados los 31 indicadores requeridos por CoST, mediante la evaluación realizada se cuantificó un 26 % de cumplimiento en divulgación de indicadores. Estos resultados pueden observarse en la gráfica 2.

Gráfica 2: Publicación de Indicadores de acuerdo a la etapa del proyecto



Fuente: cuadro de seguimiento de ICP.

Procedimiento de Verificación de Información

1. Con base en el NOG de construcción de obra proporcionado por el Consejo Departamental de Desarrollo de Chimaltenango -CODEDE, se realizó la investigación preliminar de la ICP del proyecto en el portal de Guatecompras.
2. Se realizó la visita de inspección al proyecto el día 21 de mayo de 2015, para la cual se solicitó la participación del ejecutor y del supervisor de la obra en la visita de inspección que se realizaría al proyecto. La visita le permitió al Equipo CoST identificar el estado de la obra a esa fecha.
3. Con los resultados de la investigación preliminar, se preparó y envió al funcionario de enlace la solicitud de publicación de la ICP que se identificó como no divulgada.
4. Posteriormente se elaboró el informe respectivo.
5. Posteriormente se verificó la publicación en Guatecompras de la nueva ICP.
6. Como parte del proceso de verificación de la información, se realizaron coordinaciones de trabajo con el funcionario enlace de la Municipalidad de Santa Cruz Balanyá y el CODEDE, que sirvió de apoyo para la publicación y verificación de la ICP.
7. Con la recepción de la información de parte de la Municipalidad de Santa Cruz Balanyá y el CODEDE y su verificación por parte del Equipo CoST, se dio inicio a la elaboración del presente informe.

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

- **Costo:** El costo del proyecto es de Q. Q299,835.20 el cual no se puede analizar e indicar si se considera adecuado o no, debido a que no se cuenta con información exacta del área total de construcción, especialmente en lo que se refiere a la profundidad y volumen de la estructura de cimentación de la cortina de muro.
- **Tiempo:** El proyecto inició su ejecución el 23 de octubre de 2013 y la recepción del proyecto por parte de la Comisión de Recepción y Liquidación de Obras de la Municipalidad de Santa Cruz Balanyá fue el 8 de octubre de 2014, lo cual supone una extensión del tiempo en más de 7 meses, lo que obviamente no coincidió con lo programado en el contrato, el cual indicaba un plazo de 4 meses a partir de la orden de inicio.
- **Calidad:** Al momento de la visita de campo, se observó que la obra tiene la presentación adecuada, pero desde el punto de vista estructural, se observó que existe cierto desplome del muro en su tramo central, lo cual puede deberse a que el muro está cediendo ante una fuerza de empuje ó a que se está produciendo un asentamiento en el suelo donde fundida la base del mismo.
- **Relevancia:** Luego de la visita de campo y conocer el resultado del proyecto, se puede opinar que el proyecto en sí mismo es relevante para la población beneficiaria que corresponde a los escolares que asisten al centro, pero existe la duda desde el punto de vista de selección de la opción constructiva ejecutada. Debido a que no se cuenta publicado el estudio de factibilidad, no es posible emitir mayor criterio al respecto, únicamente que la opción construida fue onerosa y demasiado ostentosa para el fin que se quería cumplir. Es posible que faltara un mejor análisis del tipo de obra a ejecutar que cumpliera con los objetivos deseados de brindar seguridad y protección al centro escolar.

Información Clave del Proyecto (ICP)

Nombre del proyecto:	AMPLIACION ESCUELA PRIMARIA MURO DE CONTENCIÓN, ESCUELA OFICIAL RURAL MIXTA CRISTOBAL EDUARDO CABRERA, ALDEA CHIMAZAT, SANTA CRUZ BALANYA.
Ubicación del proyecto:	Aldea Chimazat, Municipio de Santa Cruz Balanyá, Chimaltenango.
Entidad contratante:	Municipalidad de Santa Cruz Balanyá
Contratista:	Constructora Ebenezer
NOG	2834502
Supervisión:	Municipalidad de Santa Cruz Balanyá y CODEDE Chimaltenango
NOG	

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 <input type="checkbox"/> Publicación de bases de licitación <input checked="" type="checkbox"/>	<ul style="list-style-type: none"> Ficha SNIP Pendiente Publicación reactiva de las Bases de Cotización No. 07-2013, en el portal de Guatecompras con fecha: 15-06-2015 ACEPTADO 	<ul style="list-style-type: none"> Las Bases de Cotización definitivas publicadas el 15-08-2013, corresponden a otro proyecto. Previamente se había publicado el proyecto de bases el 7 de agosto de 2013. Se aprecia debilidad técnica y descriptiva en las especificaciones técnicas contenidas en las bases de cotización.

	2. Propósito	Publicación del estudio de factibilidad <input checked="" type="radio"/> <input type="checkbox"/> Publicación bases de licitación <input type="checkbox"/>	<ul style="list-style-type: none"> Ficha SNIP Pendiente RECHAZADO	<ul style="list-style-type: none"> Las Bases de Cotización no describen el propósito del proyecto.
	3. Localización	Publicación del estudio de factibilidad <input checked="" type="radio"/> <input type="checkbox"/> Publicación bases de licitación <input type="checkbox"/>	RECHAZADO	<ul style="list-style-type: none"> Las Bases de Cotización no definen micro localización del proyecto.
	4. Beneficiarios	Publicación del estudio de factibilidad <input type="checkbox"/>	RECHAZADO	<ul style="list-style-type: none"> Las Bases de Cotización no definen los beneficiarios del proyecto.
	5. Estudio de viabilidad	Publicación del perfil del proyecto <input type="checkbox"/> de la información general de la iniciativa de inversión en el SNIP de Segeplan <input type="checkbox"/>	<ul style="list-style-type: none"> Ficha SNIP PENDIENTE	.
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 <input checked="" type="radio"/> <input type="checkbox"/> Partida presupuestaria si es financiamiento de fondos propios <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
	7. Presupuesto	Publicación del estudio de factibilidad <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	

	8. Costo estimado del proyecto	Publicación del estudio de factibilidad <input type="checkbox"/>	<ul style="list-style-type: none"> Ficha SNIP Pendiente PENDIENTE	
--	--------------------------------	--	---	--

ETAPA DE CONTRATO

Fase del proyecto	Indicador	Documentación soporte requerida		
3. Proceso de contratación del diseño del proyecto	9. Proceso de ofertas	Publicación del llamado del concurso incluyendo el número de NOG. <input type="checkbox"/> Selección en base a contratación directa o ejecución por administración indicar esto en las especificaciones generales. <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
	10. Nombre del consultor principal del diseño	Publicación del acta de adjudicación del contrato de diseño y <input type="checkbox"/> Número de contrato <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	

4. Proceso de contratación de la supervisión del proyecto	11. Proceso de ofertas	Publicación del llamado del concurso incluyendo el NOG. <input type="checkbox"/> Si la selección fue en base a contratación directa o ejecución por administración indicar esto en las especificaciones generales. <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
	12. Nombre del consultor principal de la supervisión	Publicación del acta de adjudicación del contrato de supervisión y <input type="checkbox"/> Número de contrato <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
5. Proceso de contratación de las obras de construcción	13. Proceso de ofertas	Publicación del llamado del concurso y la publicación en medios escritos <input type="checkbox"/> Planos en formato PDF <input type="checkbox"/> EIA. <input type="checkbox"/>	Convocatoria publicación en el portal Guatecompras el 15 de agosto de 2013, se refiere a otro proyecto. RECHAZADO	
	14. Lista de oferentes	Publicación del acta de recepción de ofertas <input checked="" type="checkbox"/>	Publicación de Acta No. 04-2013 del proceso de apertura de plicas, el 11-09-2013. ACEPTADO	

	15. Informes de la evaluación de las ofertas	Publicación del acta de adjudicación del contrato <input type="checkbox"/>	Publicación de Acta No. 04-2013 del proceso de adjudicación el 11-09-2013. RECHAZADO	▪ No existe publicación de la evaluación de las ofertas recibidas. El Acta de Adjudicación indica que se adjudicó por mayoría de votos.
6. Detalles del contrato de supervisión	16. Precio del contrato	Publicación del contrato de supervisión de la obra <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
	17. Trabajos y alcance de las obras	Publicación del contrato de supervisión de la obra <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
	18. Programa de trabajo	Publicación del contrato de supervisión de la obra <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
7. Detalles del contrato de las obras	19. Nombre del contratista	Publicación del contrato de construcción de la obra <input checked="" type="checkbox"/>	Publicación reactiva del Contrato No. 07-2013 el 21 de mayo de 2015. ACEPTADO	El nombre del contratista es el Sr. Abraham Sinay Guachac, empresa Constructora Ebenezer.
	20. Precio del contrato	Publicación del contrato de construcción de la obra <input checked="" type="checkbox"/>	Publicación reactiva del Contrato No. 07-2013 el 21 de mayo de 2015. ACEPTADO	El precio del contrato es de Q299,835.20
	21. Trabajos y alcance de las obras	Publicación del contrato de construcción de la obra <input checked="" type="checkbox"/>	Publicación reactiva del Contrato No. 07-2013 el 21 de mayo de 2015. ACEPTADO	Se indica en el contrato los renglones y cantidades de obras a construirse, así también los costos unitarios y totales de cada renglón a contratar su ejecución.

	22. Programa de trabajo	Publicación del contrato de construcción de la obra <input type="checkbox"/> Constancia de entrega de anticipo y del sitio de la obra por parte del supervisor. <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
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 <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
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. <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
	25. Cambios individuales que afectan el programa y razón de los cambios	Publicación de extensiones del tiempo contractual <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	

	26. Detalles de cualquier recompensa al contratista de los sobrecostos del contrato, extensiones de tiempo, intereses pagados por atraso en pagos y el valor ajustado del contrato <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	
--	---	------------------	--

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 <input checked="" type="checkbox"/> y del acta de liquidación del contrato de obra <input type="checkbox"/>	Publicación reactiva del Acta de Recepción y Liquidación el 16 de junio de 2015. ACEPTADO	Según el Acta de Recepción, la obra no varió con respecto al monto original contratado.
	28. Total de pagos hechos	Publicación del acta de recepción <input checked="" type="checkbox"/> Y del acta de liquidación del contrato de obra o copia de la última estimación de trabajo pagada. <input type="checkbox"/>	Publicación reactiva del Acta de Recepción y Liquidación el 16 de junio de 2015. ACEPTADO	Según el Acta de Recepción, la obra no varió con respecto al monto original contratado.
	29. Alcance real de los trabajos	Publicación del acta de recepción <input checked="" type="checkbox"/> y del acta de liquidación del contrato de obra <input type="checkbox"/>	Publicación reactiva del Acta de Recepción y Liquidación el 16 de junio de 2015. ACEPTADO	En el Acta de Recepción, se describen todos los renglones de trabajo ejecutados.

	30. Programa actualizado	Publicación del acta de recepción <input type="checkbox"/> y del acta de liquidación del contrato de obra <input type="checkbox"/>	Publicación reactiva del Acta de Recepción y Liquidación el 16 de junio de 2015. RECHAZADO	En el Acta de Recepción no se indica el plazo real de ejecución del contrato.
	31. Reportes de evaluaciones y auditoria	Publicación de auditorías técnicas y financieras de la ejecución de la obra <input type="checkbox"/> informes de supervisión y de avance físico y financiero de la obra. <input type="checkbox"/>	PENDIENTE	

Divulgación de la ICP

Etapa	Divulgación proactiva		Divulgación reactiva		Divulgación total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Precontrato	1	1/8 = 13%	0	0/8 = 0%	1/8 = 13%	
Contrato	1	1/18 = 4%	3	3/18 = 17%	4/18 = 22%	
Post-contrato	0	0/5 = 0%	3	3/5 = 60%	3/5 = 60%	
Total	2	2/31 = 6%	6	6/31 = 19%	8/31 = 26 %	

Indicadores pendientes de satisfacer cumplimiento:

ETAPA PRE-CONTRATO

- Identificación del proyecto
 - Propósito
 - Localización
 - Beneficiarios
 - Estudio de viabilidad
- Fondos para el proyecto
 - Acuerdo de financiamiento
 - Presupuesto del proyecto.
 - Costo estimado del proyecto

ETAPA DE CONTRATO

- Proceso de contratación del diseño del proyecto
 - Proceso de ofertas
 - Nombre del consultor principal del diseño
- Proceso de contratación de la supervisión del proyecto
 - Proceso de ofertas
 - Nombre del consultor principal de la supervisión
- Proceso de contratación de las obras de construcción
 - Planos y resolución de EIA
 - Informes de la evaluación de las ofertas
- Detalles del contrato de supervisión
 - Precio del contrato
 - Trabajos y alcance de las obras
 - Programa de trabajo del supervisor.

- Detalles del contrato de las obras
 - Programa de trabajo
- Ejecución del contrato de supervisión
 - Cambios significativos al precio del contrato, el programa, su alcance y su justificación
- Ejecución del contrato de las obras
 - Cambios individuales que afecten el precio y razón de los cambios.
 - Cambios individuales que afectan el programa y razón de los cambios.
 - Detalles de cualquier recompensa al contratista.

ETAPA DE POST-CONTRATO

- Detalles post-contrato
 - Programa actualizado
 - Reportes de evaluaciones y auditorias

Hallazgos

- El tiempo entre la convocatoria al concurso público y la fecha para presentar las ofertas no está claro, debido a que no se publicaron las Bases de Cotización correctas en su oportunidad.
- El plazo entre la fecha de presentación de las ofertas y su calificación y adjudicación no existió, debido a que las actas respectivas, indican que se realizó en la misma fecha.
- Aunque en general la obra tiene buena apariencia, presenta detalles de desestabilización, lo cual puede agravarse en el tiempo cercano futuro y presentar el peligro de que colapse.
- Se aprecia debilidad técnica y descriptiva en las especificaciones técnicas contenidas en las bases de cotización.
- De acuerdo con el avance físico de la obra, deberían haber sido divulgados los 31 indicadores de transparencia y al momento de la visita habían sido publicados dos, lo que equivalía al 6 por ciento de divulgación, nivel que se considera muy inadecuado.
- La obra estaba totalmente finalizada, mientras que el avance financiero era desconocido.

Recomendaciones

- La Municipalidad de Santa Cruz Balanyá, a través de la Dirección Municipal de Planificación, deberá de ponerse en contacto con la empresa ejecutora y solicitar una evaluación de la obra, que permita diagnosticar el problema de desplome que presenta el muro, determinar las causas y proponer una reparación adecuada, valiéndose del recurso legal que significa la Fianza de Conservación de Obra aún vigente.
- La Municipalidad de Santa Cruz Balanyá debe realizar las publicaciones necesarias en el portal de Guatecompras sobre los indicadores faltantes en las etapas de precontrato, contrato y post-contrato.