

4. Proceso de Aseguramiento: Análisis de Proyectos

4.1 EM-05-2010 Dragado de Ríos Motagua, Morales, Río Hondo, Estanzuela, Gualán, Shinshin, Guacalate y Pensativo



4.1.1 Descripción del Proyecto y su Estado Actual

4.1.1.1. El proyecto de **Dragado de los Ríos Guacalate y Pensativo** fue contratado por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV) a través del Fondo de Mantenimiento Vial (COVIAL) en agosto de 2009 luego del paso de la Tormenta Stan sobre el país y la situación de emergencia que causó sobre el territorio. El proyecto consistió en el dragado, limpieza de la ribera y protección de algunas partes de las riberas de los ríos a través de la construcción de gaviones.

4.1.2 Planteamiento del Problema a Resolver con la Construcción del Proyecto

4.1.2.1 Debido a los cambios en el lecho de los ríos que provocó la Tormenta Stan, se presentó la necesidad de efectuar trabajos para corregir los cauces, limpiar las riberas y proteger algunos tramos de las riberas de posibles desbordes. COVIAL recibió el mandato de las autoridades del país de atender este proyecto de emergencia.

Con el apoyo financiero de:



Con el apoyo técnico de:



4.1.3 Proceso de contratación de la obra

- 4.1.3.1 El objeto de la contratación inicial de este proyecto era el dragado de los ríos Motagua, Morales, Río Hondo, Estanzuela, Gualán, Shinshin y Guacalate, según el contrato de obra divulgado en Guatecompras. El concurso para el dragado de estos ríos fue convocado y contratado por COVIAL por el procedimiento de emergencia, por los efectos de la tormenta Stan.
- 4.1.3.2 Luego de realizado el procedimiento de concurso por emergencia, COVIAL seleccionó a la empresa Servicios Calificados de la Construcción Sociedad Anónima, como la responsable para la ejecución del contrato.
- 4.1.3.3 Dentro de la información divulgada en Guatecompras no existe ningún documento sobre el perfil o el estudio de factibilidad del proyecto; de igual forma, no aparecen divulgadas bases de licitación que reflejen los renglones unitarios del trabajo a realizar. Adicionalmente, no existe información sobre la contratación de la supervisión de la obra, la cual según la investigación realizada, fue contratada en un evento distinto al dragado de los ríos. El resultado fue la contratación del Ing. Haroldo Castro como supervisor externo de la obra.
- 4.1.3.4 El único documento del concurso divulgado en Guatecompras para la contratación de la obra es el contrato. En fecha posterior a su divulgación aparece divulgado un oficio de COVIAL mediante el cual descartan del contrato de obra el dragado de los ríos Motagua, Morales, Río Hondo, Estanzuela, Gualán y Shinshin, y agregan al mismo el dragado del Río Pensativo; por lo que el contrato a ejecutar considera únicamente el dragado de los ríos Guacalate y Pensativo, además de la limpieza y la construcción de gaviones en las riberas de ambos ríos.
- 4.1.3.5 El proceso realizado para la contratación del dragado de los ríos está calificado en el portal de Guatecompras como de emergencia, y fuera de la divulgación del contrato y de los oficios donde se decrementan e incrementan los tramos, no existe divulgación de ningún otro documento relacionado con la contratación de la obra.

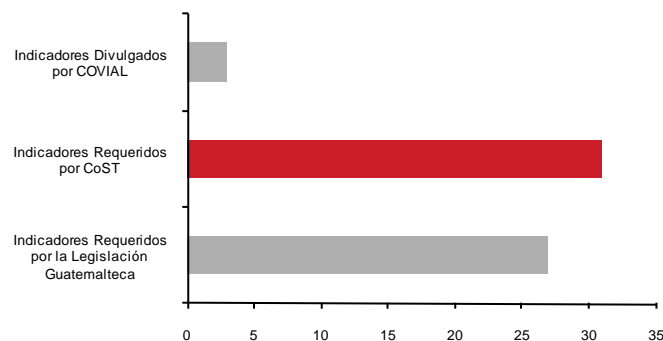
4.1.4 Proceso de ejecución y supervisión de la obra

- 4.1.4.1 Los trabajos contratados de dragado, limpieza de la ribera y construcción de gaviones están totalmente terminados según indica COVIAL. No existe forma de poder comparar la cantidad realizada de estos trabajos ya que, como se mencionó anteriormente, no existen divulgadas bases de licitación que reflejen las cantidades de trabajo necesarias en cada río. Los gaviones construidos como parte del contrato se encuentran en buen estado de conservación.
- 4.1.4.2 El tiempo de ejecución del contrato para estos proyectos de emergencia es únicamente durante el año calendario en el que fueron contratados, es decir que su plazo fue de agosto a diciembre de 2010. Por tal razón, a la fecha de la visita que se realizó el 15 de marzo de 2011 al proyecto, los trabajos de dragado estaban detenidos, según información de los personeros de COVIAL, porque la empresa a cargo estaba esperando la adjudicación del contrato para el presente año.
- 4.1.4.3 El procedimiento de emergencia utilizado por COVIAL para la contratación de la obra no divulga información importante del proceso de contratación en el portal de Guatecompras. Esta situación dificulta la obtención de información sobre la contratación de la obra y la supervisión de la misma, haciendo que estos procesos sean poco transparentes.

4.1.5 Nivel de divulgación de la ICP

- 4.1.5.1 El nivel de divulgación de la ICP del proyecto se midió con fecha de cierre al 31 de mayo de 2011, COVIAL ha divulgado el 10% de la Información Clave del Proyecto requerida por CoST a la etapa de ejecución en la que se encuentra el proyecto (equivalente al 11% de la información requerida bajo la legislación guatemalteca), como puede observarse en el Cuadro de Información Clave del Proyecto.
- 4.1.5.2 Como se puede observar en la gráfica, la cantidad de indicadores que CoST requiere que sean divulgados para verificar al final del proyecto es de 31; la legislación guatemalteca solicita que de estos solamente sean divulgados 27. COVIAL divulgó únicamente tres indicadores.

Indicadores a Verificar en el Proyecto



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

En la etapa de precontrato no existe divulgado ninguno de los indicadores requeridos. En la etapa de contrato, se divulgaron tres indicadores de los 18 respectivos. Estos han sido cumplidos con la divulgación del contrato de obra que es el único documento divulgado sobre este proyecto.

Para la etapa de post contrato, aunque la obra se encuentra terminada y liquidada, no se ha divulgado ningún documento para dar cumplimiento a los cinco indicadores correspondientes.

Los tres indicadores divulgados por COVIAL al 31 de mayo fueron divulgados de forma proactiva.

4.1.6 Procedimiento de verificación de información

- 4.1.6.1 En base al NOG obtenido como información del proyecto de parte de COVIAL, se realizó la investigación preliminar en el portal de Guatecompras de la ICP del proyecto de Dragado de Ríos EM-05.
- 4.1.6.2 Con los resultados de la investigación preliminar, se preparó y envió al funcionario de enlace de COVIAL la solicitud de divulgación de la ICP complementaria que no se identificó divulgada en línea, de la cual en esta etapa no se logró respuesta positiva.
- 4.1.6.3 Se solicitó la participación de los funcionarios de COVIAL en la visita a realizar al proyecto.
- 4.1.6.4 Se realizó la visita al proyecto el 15 de marzo 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.
- 4.1.6.5 Como resultado de la visita al proyecto y de la identificación de la falta de divulgación de indicadores, se preparó y envió a COVIAL la segunda solicitud de divulgación de información complementaria de ICP.
- 4.1.6.6 Como parte del proceso de verificación de la información se realizaron varias reuniones de trabajo con los funcionarios de COVIAL, así como una serie de intercambios de correos electrónicos y llamadas telefónicas, que sirvieron de apoyo a la divulgación de la ICP y para su verificación.
- 4.1.6.7 Con la recepción de la información de parte de COVIAL se realizó un análisis de la misma y a la fecha de este informe se está a la espera que COVIAL entregue al EQA la información para poder verificarla y poder determinar si es factible elevar el número de indicadores divulgados de este proyecto.

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

- 4.1.7.1 **Costo:** El monto del contrato de limpieza es de Q.30,692,055.00. El monto del contrato de supervisión no ha podido ser verificado. No existe forma de poder opinar sobre el monto para la contratación del contrato de dragado, ya que para los proyectos que se contratan por procedimientos de emergencia no existen diseños que permitan consultar los renglones de trabajo y precios de presupuesto de obra.
- 4.1.7.2 **Tiempo:** El tiempo contractual para el dragado es determinado solo para el año calendario en el que se presentó la situación de emergencia, es decir que finalizó el 31 de diciembre de 2010. Dentro de este período los trabajos deben de concluirse en su totalidad, por lo que no se puede opinar sobre la pertinencia del mismo.
- 4.1.7.3 **Calidad:** La calidad del trabajo realizado no puede medirse, ya que no existen estándares para comparación ni diseños para el proyecto, únicamente puede definirse si los trabajos fueron realizados o no.
- 4.1.7.4 **Relevancia:** Como parte de la visita a la obra y del conocimiento sobre los daños provocados en el país por la Tormenta Stan, se puede deducir que la decisión de contratar el dragado de los ríos contribuirá en la mitigación de los daños y riesgos dejados por la tormenta.

Con el apoyo financiero de:



Con el apoyo técnico de:



4.1.8 Documentación de Información Clave de Proyecto (ICP) Divulgada

Nombre del Proyecto:	EM-05-2010 Dragado de ríos Motagua, Morales, Río Hondo, Estanzuela, Gualán, Shinshin, Guacalate y Pensativo.
Ubicación del Proyecto:	Ríos Guacalate y Pensativo
Entidad Contratante:	Fondo de Mantenimiento Vial COVIAL
Contratista:	Servicios Calificados de la Construcción Sociedad Anónima
Número Operación Guatecompras (NOG):	1254286

ETAPA DE PRE-CONTRATO

Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Divulgación	Comentarios
1. Identificación del Proyecto	1. Especificaciones	Divulgación del Estudio de factibilidad y Bases de Licitación		No divulgado.
	2. Propósito	Divulgación del Estudio de factibilidad y Bases de Licitación		No divulgado.
	3. Localización	Divulgación del Estudio de factibilidad y Bases de Licitación		No divulgado.
	4. Beneficiarios	Divulgación del Estudio de factibilidad		No divulgado.
	5. Estudio de viabilidad	Divulgación del Perfil del Proyecto y la información general de la iniciativa de inversión del SNIP de Segeplan		No divulgado.
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.		No divulgado.
	7. Presupuesto	Divulgación del Estudio de factibilidad		No divulgado.
	8. Costo estimado del Proyecto (Precio base)	Divulgación del Estudio de factibilidad		No requerido por la legislación guatemalteca.

ETAPA DE CONTRATO

Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Divulgación	Comentarios
3. Proceso de contratación del Diseño del proyecto	9. Proceso de ofertas	Divulgación 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.
	10. Nombre del consultor principal del Diseño	Divulgación del acta de adjudicación del contrato de diseño y número de contrato.		No divulgado.

Con el apoyo financiero de:



Con el apoyo técnico de:



Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Divulgación	Comentarios
4. Proceso de contratación de la Supervisión del Proyecto	11. Proceso de ofertas	Divulgación 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.
	12. Nombre del consultor principal de la Supervisión	Divulgación del acta de adjudicación del contrato de supervisión y número de contrato		No divulgado.
5. Proceso de contratación de las obras de construcción	13. Proceso de ofertas	Divulgación del llamado del concurso y la divulgación en medios escritos, planos en formato PDF y EIA.		No divulgado.
	14. Lista de oferentes	Divulgación del acta de recepción de ofertas		No divulgado.
	15. Informes de la Evaluación de las ofertas	Divulgación del acta de adjudicación del contrato		No divulgado.
6. Detalles del Contrato de Supervisión	16. Precio del Contrato	Divulgación del contrato de supervisión de la obra		No divulgado.
	17. Trabajos y alcance de las obras	Divulgación del contrato de supervisión de la obra		No divulgado.
	18. Programa de Trabajo	Divulgación del contrato de supervisión de la obra		No divulgado.
7. Detalles del Contrato de las obras	19. Nombre del Contratista	Divulgación del contrato de construcción de la obra	11 de agosto de 2010. Contrato de obra. Divulgación proactiva. 11 de agosto de 2010. Contrato de obra. Divulgación proactiva.	Divulgación proactiva. Divulgación proactiva.
	20. Precio del Contrato	Divulgación del contrato de construcción de la obra	11 de agosto de 2010. Contrato de obra. Divulgación proactiva.	Divulgación proactiva.
	21. Trabajos y alcance de las obras	Divulgación del contrato de construcción de la obra		No divulgado.
	22. Programa de Trabajo	Divulgación del contrato de construcción de la obra, constancia de entrega de anticipo y del sitio de la obra por parte del supervisor.	11 de agosto de 2010. Contrato de obra. Divulgación proactiva.	Divulgación proactiva.
8. Ejecución del Contrato de Supervisión	23. Cambios significativos al precio del Contrato, el programa, su alcance y su justificación	Divulgación de extensiones del contrato de supervisión		No requerido por la legislación guatemalteca.
9. Ejecución del Contrato de las obras	24. Cambios individuales que afectan el precio y razón de los cambios	Divulgaciones de órdenes de trabajo extra, trabajo suplementario o decremento.		No divulgado.

Con el apoyo financiero de:



Con el apoyo técnico de:



Fase del Proyecto	Indicador	Documentación Soporte Requerida	Fecha de Divulgación	Comentarios
	25. Cambios individuales que afectan el programa y razón de los cambios	Divulgación de extensiones del tiempo contractual		No divulgado.
	26. Detalles de cualquier recompensa al contratista	Divulgación 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 Divulgación	Comentarios
10. Post- contrato de las obras	27. Precio Actualizado del Contrato	Divulgación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra		
	28. Total de Pagos hechos	Divulgación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra ó copia de la última estimación de trabajo pagada.		
	29. Alcance Real de los Trabajos	Divulgación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra		No requerido por la legislación guatemalteca.
	30. Programa Actualizado	Divulgación del acta de recepción y del acta de liquidación del contrato de obra		
	31. Reportes de evaluaciones y auditoria	Divulgación de auditorías técnicas y financieras de la ejecución de la obra, informes de supervisión y de avance físico y financiero de la obra.		No requerido por la legislación guatemalteca

Notas:

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

Con el apoyo financiero de:



Con el apoyo técnico de:



4.1.9 Resumen de la Información Clave de Proyecto (ICP) Divulgada

Fase del ciclo del proyecto	Lista de ICP a ser divulgada	Nombre del Proyecto: Distribuidor Vial, CA-1 Occidente, Km. 53+820 Entidad de Adquisición: Dirección General de Caminos
Identificación del Proyecto	1. Especificaciones	No divulgado.
	2. Propósito	No divulgado.
	3. Localización	No divulgado.
	4. Beneficiarios	No divulgado.
	5. Estudio de viabilidad	No divulgado.
Fondos para el Proyecto	6. Acuerdo de Financiamiento	No divulgado.
	7. Presupuesto	No divulgado.
	8. Costo estimado del proyecto (Precio base)	No divulgado.
Proceso de contratación del Diseño del proyecto	9. Proceso de ofertas	No aplica, no existe diseño para las obras de dragado.
	10. Nombre del consultor principal del diseño	No aplica, no existe diseño para las obras de dragado.
Proceso de contratación de la Supervisión del proyecto	11. Proceso de ofertas	No divulgado.
	12. Nombre del consultor principal de la Supervisión	No divulgado en Guatecompras, Ing. Haroldo Castro.
Proceso de contratación de la obra	13. Proceso de licitación	No divulgado.
	14. Lista de oferentes	No divulgado.
	15. Informes de la Evaluación de las ofertas	No divulgado.
	a) Número de empresas en lista corta	No divulgado.
	b) Número de empresas que licitaron	No divulgado.
Detalles del Contrato de Supervisión	16. Precio del contrato	No divulgado.
	17. Trabajos y alcance de la obra	No divulgado.
	18. Programa de trabajo	No divulgado.
Detalles del Contrato de la Obra	19. Nombre del contratista	Servicios Calificados de la Construcción Sociedad Anónima.
	20. Precio del contrato	Q.30,692,055.00
	21. Trabajos y alcance de la obra	Especificados en el contrato de obra.
	22. Programa de trabajo	Especificados en el contrato de obra.
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 auditoria	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)		
Informes de Evaluación de Proyecto (continuos y al finalizar)		

Con el apoyo financiero de:



Con el apoyo técnico de:



4.1.10 Hallazgos

- 4.1.10.1 Para la contratación de este proyecto nunca fueron divulgados ni el llamado a licitación, ni las bases de licitación, ni otra información correspondiente al proyecto en el portal de Guatecompras, haciendo imposible determinar cuáles fueron las cantidades de trabajo que sirvieron para la contratación de la empresa que realizó los trabajos.
- 4.1.10.2 No se recibió de parte de COVIAL información de cómo buscar en el portal de Guatecompras información sobre el proceso para la contratación de la supervisión de la obra.
- 4.1.10.3 El contrato de obra divulgado en Guatecompras indica que el mismo es para el dragado de siete ríos. En fecha posterior a la divulgación del contrato se divulga un oficio por medio del cual se decrementan del contrato seis de los ríos a dragar y se incrementa un nuevo río, por lo que los trabajos del contrato aplicaron solamente a dos ríos: el Guacalate y el Pensativo. Este decremento e incremento de contrato no tienen ninguna justificación técnica ni económica que aparezca divulgada en Guatecompras.
- 4.1.10.4 A la fecha de la visita al proyecto, los trabajos de dragado, limpieza de la ribera y construcción de gaviones se encontraban totalmente terminados; pero no es posible emitir opinión sobre si el trabajo contratado fue cumplido, ya que -como se mencionó con anterioridad- no existe forma de determinar cuáles fueron los renglones de trabajo con los que se generó dicho contrato.
- 4.1.10.5 Según la información que proporcionó el ingeniero Castro, supervisor de la obra, por la forma como se realizó el proceso de su contratación (procedimiento de emergencia), él no recibió mucha información de los trabajos a realizar, situación que dificultó la preparación de su oferta económica para realizar los trabajos.

4.1.11 Recomendaciones

- 4.1.11.1 Por la forma como se contrató este proyecto (procedimiento de emergencia), no existe claridad sobre los renglones contratados para la obra ni información sobre el proceso; situación que hace ver la necesidad que las instituciones del Estado de Guatemala que realizan este tipo de contrataciones cuenten con procedimientos cortos (de emergencia) para realizarlas, procedimientos que si bien no deben de llevar los tiempos de los procesos normales, sí deben de requerir la elaboración de la documentación mínima para realizar las contrataciones.
- 4.1.11.2 En la línea del ítem anterior es recomendable que el Ministerio de Finanzas, como ente rector de los procesos de adquisiciones del estado y como administrador principal del portal de Guatecompras, evalúe la posibilidad de elaborar bases de licitación típicas para contrataciones de obra pública bajo procedimientos de emergencia, documentos que permitirían mayor claridad y transparencia para este tipo de contrataciones. Como ejemplo para una iniciativa de este tipo, pueden tomarse los procedimientos de emergencia para adquisiciones de los bancos internacionales.
- 4.1.11.3 Específicamente para este proyecto de dragado de ríos sería conveniente realizar una investigación ex post que permita evaluar el trabajo realizado y compararlo de alguna forma con lo que el contrato de obra requería, investigación que deberá nacer investigando en los archivos de COVIAL de qué forma se estructuró el contrato de obra y cómo se realizó el proceso de contratación de la ejecución de la obra.

Con el apoyo financiero de:



Con el apoyo técnico de:

