

## CUARTA VISITA DE CAMPO Y SEGUIMIENTO

Diseño y Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS)

---

AREA DE TRANSPARENCIA  
OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA OBRA PÚBLICA

Abril de 2014  
Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)  
San Salvador

## Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

Una publicación del Área de Transparencia, en el marco del proyecto  
“Promoción de la Observación ciudadana y del derecho de información pública en El Salvador”

### Elaboración:

Claudia Marchesini

### Edición y aprobación:

Jiovanni Fuentes

### Primera Edición:

San Salvador, El Salvador, Centro América.

Abril de 2014

FUNDE, 2014. Derechos Reservados

La autorización para la reproducción total o parcial de esta publicación debe solicitarse a FUNDE.

Con el apoyo de:



## Índice general

- I. Introducción [página 1]
- II. Antecedentes generales del proyecto [página 1]
- III. Desarrollo del seguimiento realizado [página 2]
  - 1. Solicitud de la documentación de la obra [página 2]
  - 2. Entrevista con el Oficial de Información del Viceministerio de Transporte [página 2]
  - 3. Revisión de la documentación recibida [página 3]
  - 4. Visita de Campo a la terminal y entrevista al Gerente de proyecto de CYMIMEX [página 5]
  - 5. Galería fotográfica de la visita de campo [página 7]
  - 6. Entrevista al representante de la Supervisión del MOP [página 9]
  - 7. Entrevista al Administrador del Contrato del proyecto [página 10]
- IV. Hallazgos, conclusiones y recomendación del Observatorio [página 10]
- V. Lista de documentos consultados [página 13]

## I. Introducción

El informe describe el seguimiento realizado a la construcción de la Terminal de Integración para el Sistema de Transporte para el Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) durante el primer trimestre del 2014; este es el cuarto informe que se elabora, los tres anteriores fueron entregados en los meses de marzo<sup>1</sup>, junio<sup>2</sup> y septiembre<sup>3</sup> de 2013. El seguimiento ha sido realizado por el Observatorio Ciudadano de la Obra Pública, a cargo de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Capítulo Nacional de Transparencia Internacional, el cual se inició desde la adjudicación del proyecto en diciembre del 2012, tras la firma de un Pacto de Integridad entre Ministerio de Obras Públicas, Viceministerio de Transporte, empresas contratistas y el Observatorio Ciudadano como Testigo Social.

El informe fue elaborado a partir de la revisión de documentación de la obra, entrevistas con los responsables de la ejecución y los resultados de la visita de campo realizada el 2 de abril, de esto se desprenden las conclusiones y recomendaciones propias del Observatorio Ciudadano.

Los objetivos del seguimiento a la obra en el período fueron:

- Constatar y evaluar los avances en la construcción de la Terminal de Integración para el SITRAMSS como parte del cumplimiento a los compromisos del Pacto de Integridad, a fin de fomentar la transparencia del proyecto.
- Identificar las causas por las cuales la Terminal no finalizó en los tiempos estipulados en el contrato de adjudicación de la obra y hacer las recomendaciones respectivas.

## II. Antecedentes generales del proyecto

La Terminal de Integración estará ubicada en la Avenida Rosario Sur del municipio de Soyapango. Dicha obra será el sitio de salida y llegada de los autobuses articulados del Sistema. La ejecución del SITRAMSS es financiada con el préstamo No. 2572/OC-ES del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por un monto de \$45 millones de dólares. La aprobación se otorgó al Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), bajo la responsabilidad del Viceministerio de Transporte (VMT). Al diseño final y la construcción de la terminal se destinaron *\$5,314,146.95 dólares* y para la supervisión *\$249,996.68 dólares*. El Propietario adjudicó a la empresa *“Control y Montajes Industriales de México, S.A. de C.V.” (CYMIMEX)* el diseño final y la construcción de la obra, y a la empresa *“ACCIONA Ingeniería, S.A.”* la supervisión.

---

<sup>1</sup> Marchesini, C. (2013) Primera visita de campo a la construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS). [En línea]. San Salvador, disponible en: <http://www.repo.funde.org/623/>

<sup>2</sup> Marchesini, C. (2013) Segunda visita de campo a la construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS). [En línea]. San Salvador, disponible en: <http://www.repo.funde.org/679/>

<sup>3</sup> Marchesini, C. (2013) Tercera visita de campo a la construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS). [En línea]. San Salvador, disponible en: <http://www.repo.funde.org/708/>

Según el contrato inicial el plazo de vigencia fue por *10 meses (300 días calendario)*, tres meses para ejecutar el diseño, obtención de factibilidad y permisos, y siete meses para la construcción de las obras contados a partir de la fecha establecida en la orden de inicio, la cual corresponde al día *10 de enero del 2013*. La construcción de la terminal debió finalizar el 5 de noviembre del mismo año, sin embargo en abril del 2014 tenía un 48% de avance físico y 38.9% de avance financiero, lo que representa un atraso de 6 meses.

### III. Desarrollo del seguimiento realizado

#### 1. Solicitud de la documentación de la obra

Para dar seguimiento a la obra, desde enero de 2014 el Observatorio solicitó a la Oficina de Información y Respuesta (OIR) del VMT los informes de avance sin embargo, la OIR en su resolución determinó que los documentos solicitados eran de carácter reservado, siendo esto la primera vez que sucede puesto que en el período anterior los informes fueron entregados sin restricción alguna. Por tal razón, a través de la Oficina de Asesoría Legal y Anticorrupción (ALAC), se pidió nuevamente la información, pero la respuesta de la OIR fue la misma, por lo que se presentó un recurso de apelación ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) para alegar la inconformidad ante tal resolución. El VMT declaró entonces, un acto administrativo sin efecto y entregó la documentación solicitada. Posteriormente en una audiencia de avenimiento, convocada por el IAIP, se determinó que el Observatorio estaba conforme con el contenido de la información por lo que no fue necesario llegar a una apelación. La información estaba completa, pese a que fue recibida tardíamente en el mes de marzo.

Posteriormente, en el mes de abril, el Observatorio solicitó información adicional, la cual fue recibida con mayor prontitud. No obstante, la entrega fue parcial, ya que se solicitó el contrato y la orden de inicio de la nueva empresa Supervisora, pero en la resolución se indicó que esta información se encontraba en carácter de reserva.

#### 2. Entrevista con el Oficial de Información del Viceministerio de Transporte

El día 3 de marzo el Observatorio conversó con el Oficial de Información del VMT, quien confirmó que la empresa Supervisora de la Terminal ACCIONA, S.A. de C.V, había finalizado su período de contrato en diciembre de 2013, entregando su informe final de supervisión. Como ACCIONA no optó por una prórroga, la obra quedó sin supervisión externa desde enero del 2014. El Propietario entonces designó desde ese mes a un auditor propio, perteneciente al MOPTVDU para realizar las múltiples actividades que corresponden a una empresa supervisora.

El Oficial reconoció que la obra tenía un atraso significativo: el 48% de avance físico y el 38.9% de avance financiero hasta el 1° de abril. Además aclaró que: "hasta marzo del 2014, habían sido concedidas tres prórrogas y una cuarta prórroga de 90 días estaba siendo solicitada por parte del contratista". Según el contrato inicial, la Terminal de Integración del SITRAMSS debió finalizar en noviembre del 2013.

### 3. Revisión de la documentación recibida

El Observatorio revisó las bitácoras diarias de la primera quincena de marzo de 2014, la Estimación de Obra No. 5 correspondiente al período desde el 10 de diciembre de 2013 al 9 de enero de 2014 y otros documentos de ensayos de control de calidad. El Administrador de Contrato comentó que “las bitácoras de la segunda quincena de marzo no se encontraban escaneadas, por lo que no pudieron ser entregadas”. Asimismo, aclaró que no estaban elaborados los Informes de Supervisión, desde enero del 2014 a la fecha, por lo que tampoco pudieron ser entregados.

Los hallazgos encontrados en las bitácoras que pudieron aclarar, de alguna forma, las causas del atraso en la finalización de la Terminal son:

1. En la bitácora del 1º de marzo, el Administrador de Contrato recuerda al Contratista que la construcción de las estructuras del techo, los viales y las descargas de aguas lluvias están paralizados y comunica que el 24 de marzo termina la ampliación del plazo contractual, faltando 23 días.
2. En la bitácora del 5 de marzo, el representante del Control de Calidad de CYMIMEX solicita información a la Supervisión del MOP sobre los Documentos de Aprobación de los Requisitos Contractuales (DARC) de las estructuras de los techos y aduce que desde el 20 de febrero de 2014 han transcurrido 13 días, más no tienen aprobación por parte de la Supervisión para agilizar la continuidad de los trabajos constructivos.
3. En la misma bitácora la Supervisión del MOP solicita al Contratista informar acerca de la ubicación de los ascensores para los accesos al túnel peatonal. Aduciendo que desde enero de 2014 estaban almacenados en la frontera entre El Salvador y Guatemala por trámites aduanales.
4. En la bitácora del 11 de marzo se reporta que: “El túnel peatonal no avanza”, el Supervisor del MOP exhorta nuevamente sobre la construcción del mismo y expresa no entender, por qué hay una negativa por parte del Contratista para avanzar en las actividades.
5. En la bitácora del 13 de marzo se reporta que el Ingeniero Residente del proyecto de la empresa contratista fue suspendido y no había sido sustituido, por lo que las actividades diarias no se reportaban en su momento.
6. En la bitácora del 18 de marzo la Supervisión del MOP solicita nuevamente al Contratista reactivar la construcción del túnel peatonal.

El Observatorio considera que las bitácoras son registros que demuestran un medio de comunicación entre las partes, sin embargo, en muchos casos no quedan plasmadas o documentadas las resoluciones ante las interrogantes que se plantean en las mismas. Por esta razón, la existencia de los Informes Mensuales de Supervisión Oficiales se vuelven importantes.

Por otra parte se revisó un documento con fecha del mes de febrero del 2014 y firmado por el Propietario, en el cual se requiere un redimensionamiento en los elevadores para cumplir con la Normativa de Acceso Universal<sup>4</sup>.

En resumen, el atraso de la obra se debe a la lentitud para finalizar la construcción del techo, los viales y las descargas de aguas lluvias por parte de CYMIMEX y la poca agilidad para aprobar los DARC por parte del Supervisor del MOP. Asimismo, la construcción del túnel peatonal podría ser el mayor atraso de la obra, por el inconveniente que se tiene con las actividades que involucran a los cuatro elevadores que se consideran en el diseño de la obra.

Por otra parte el Observatorio revisó la Estimación de Obra No. 5. En el siguiente cuadro se resume la información de los rubros, con los costos de mayor valor y los comentarios del seguimiento:

| Descripción   | Costo (en dólares) | Cantidad  | Porcentaje de avance | Comentarios   |
|---|--------------------|---|----------------------|---|
| <i>Conformación de la subrasante con material de aportación</i> | US\$255,372.53     | 12,372.7 mts <sup>3</sup> de material de aportación | 92.11%               | Sin embargo en la entrevista al gerente de CYMIMEX, este aclaró que "el relleno previsto rondaba inicialmente los 12,000 mts <sup>3</sup> y aumentó a 35,000 mts <sup>3</sup> aproximadamente, por lo que la empresa tuvo que aportar el costo del material adicional". |
| <i>Pavimento de concreto hidráulico</i>                         | US\$685,842.73     | 2,406.80 mt <sup>3</sup> de concreto                | 0%                   | En la visita se evidenció que aún no iniciaban las actividades de pavimentación, ya que estas solo pueden comenzar hasta que otras actividades constructivas estén finalizadas.   |
| <i>Material: Polín C de 8"</i>                                  | US\$234,592.80     | 6,180 MI  | 0%                   | En el recorrido se observaron una cantidad de polines almacenados y listos para utilizarse.   |
| <i>Elevadores</i>   | US\$101,238.92     | 4 unidades  | 0%                   | Estos llevaran al túnel peatonal. El gerente de CYMIMEX comentó que "por las modificaciones solicitadas por el Propietario, el costo aumentaría y por lo tanto CYMIMEX lo asumiría".  |

Cuadro 1: Rubros con los costos de mayor valor. Elaboración propia del Observatorio

Fuente: Estimación de Obra No. 5. PROYECTO: "DISEÑO FINAL Y CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE INTEGRACIÓN DE SOYAPANGO PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE DEL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR".

<sup>4</sup> La Normativa Técnica de Accesibilidad, Urbanística, Arquitectónica, Transporte y Comunicaciones, busca la eliminación de las barreras existentes, la existencia de espacios amistosos para todos, sin discriminación por razones de discapacidad, edad u otra condición.

Asimismo la Estimación de Obra, correspondiente al período del 10 de diciembre de 2013 al 9 de enero de 2014 muestra el siguiente cuadro resumen:

|  |    |                     |
|--|----|---------------------|
| <b>INVERSION A LA FECHA</b>                      | \$ | <b>1,012,948.28</b> |
| <b>PORCENTAJE DE AVANCE ECONOMICO A LA FECHA</b> |    | <b>19.06%</b>       |
| <b>PORCENTAJE DE AVANCE ECONOMICO PROGRAMADO</b> |    | <b>100.00%</b>      |
| <b>DESFASE</b>                                   |    | <b>-80.94%</b>      |
|  |    |                     |
| <b>ANTICIPO (30% DE \$5,314,146.95)</b>          | \$ | <b>1,594,244.09</b> |
| <b>TOTAL</b>                                     | \$ | <b>5,314,146.95</b> |
| <b>DISPONIBILIDAD</b>                            | \$ | <b>3,719,902.86</b> |
| <b>ACUMULADO</b>                                 | \$ | <b>1,012,948.28</b> |
| <b>DISPONIBILIDAD</b>                            | \$ | <b>2,706,954.58</b> |

Cuadro 2: Cuadro resumen con información de avance financiero

Fuente: Estimación de Obra No. 5. PROYECTO: "DISEÑO FINAL Y CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE INTEGRACIÓN DE SOYAPANGO PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE DEL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR".

El cuadro muestra 19.06% de avance y 80.94% de desfase, sin embargo al mes de abril el avance es 38.9% según lo confirmado por el Oficial de Información del VMT.

Por otra parte, sobre los documentos de los análisis de laboratorio revisados por el Observatorio, el hallazgo encontrado es que dichos análisis fueron solicitados por IMFICA como la empresa subcontratada por el contratista, y no por la supervisión del MOP. Se supone que el ente Supervisor de una obra es el encargado para realizar o solicitar esta información. Para este caso, el Supervisor del MOP tuvo que solicitar dichos análisis, además de evaluar si los materiales utilizados y los análisis de las estructuras son adecuadas.

#### 4. Visita de Campo a la terminal y entrevista al Gerente de proyecto de CYMIMEX

El 2 de abril de 2014 el Observatorio Ciudadano realizó la cuarta visita de campo al sitio donde se construye la terminal para el SITRAMSS. El recorrido fue acompañado por el Gerente regional de proyectos de la empresa CYMIMEX, sin embargo, en la visita se esperaba el acompañamiento adicional del Administrador de Contrato, el cual no pudo presentarse por una reunión de último momento.

En conversación con el gerente, así como en la entrevista sostenida anteriormente con el auditor del MOP, aseveraron que la empresa DISA estará realizando la colocación de la carpeta de concreto en las calles y andenes internos de la Terminal. Asimismo, IMFICA está suministrando las estructuras metálicas. Ambas empresas trabajan bajo la modalidad de subcontratación por acuerdo entre el Contratista y el Propietario.

En la visita se pudo constatar que las bases granulares estaban colocadas y compactadas, el Gerente de CYMIMEX comentó que "la capa de concreto se colocaría cuando la estructura de la terminal estuviera finalizada y DISA estaría suministrando el concreto, al mismo tiempo brindaría la asistencia técnica". También explicó que "tanto la terracería como la colocación de tuberías subterráneas están finalizadas".



El gerente explicó que en la actualidad la construcción estaba repartida en cuatro frentes de trabajo: 1. Ducterías y pisos terminados, 2. Mampostería y artefactos sanitarios, 3. Túnel subterráneo peatonal y 4. Techos.

El Observatorio preguntó por el avance de la construcción de los muros de retención solicitados por el Propietario, posterior a la aprobación del diseño. El gerente comentó que “el muro del lindero poniente-norte ya estaba construido y que estos fueron solicitados para reforzar el terreno que colinda con una quebrada en un costado de la obra. Por otra parte el muro de retención que colinda con la Plaza Soyapango falta completarlo”. En el recorrido se pudo observar que dicho muro aún no estaba construido. Asimismo, en la bitácora del 10 de marzo, el supervisor solicita al contratista construir dicho muro y enfatizó que la prórroga finalizaba en 15 días.

Por otra parte, el gerente comentó que “el ripio y material inapropiado removido en el terreno inicialmente se esperaba de 29,000 mts<sup>3</sup> sin embargo al realizar las excavaciones se retiraron 45,000 mts<sup>3</sup> aproximadamente, un poco más del doble de lo programado”. El gerente comentó que “el costo adicional del material excavado lo asumió la empresa y que el monto del proyecto no puede cambiar”. En el recorrido se verificó que en las áreas más críticas se había retirado dicho material. En la primera visita del Observatorio se pudo evidenciar que el terreno estaba compuesto de gran cantidad de ripio y material inadecuado que debía ser removido.

También se pudo observar que las cimentaciones de la obra estaban construidas y que las modificaciones de las mismas se llevaron a cabo, es decir, de pilotes a zapatas. Asimismo el gerente explicó que “las dimensiones se modificaron de 2 mts. a 2.5 mts. de profundidad, los andenes de la terminal ya habían sido nivelados y faltaba colocar el concreto hidráulico”. El Observatorio en su segundo informe destacó, basado en la Especificación Técnica y Estudio Geotécnico, que no era recomendable hacer un cambio de tipología de fundación estructural por la mala calidad del suelo en la zona.

La construcción de la estructura de los techos llevaba un avance de 92%. En la visita se pudo constatar que se estaban realizando actividades de pintura en dichas estructuras, y que se habían realizado algunas pruebas de calidad de las mismas.

Por otra parte, se observó que los sub rasantes de los andenes estaban nivelados y que faltaba colocar la plancha de concreto, según comentario del gerente, esta actividad se realizaría cuando DISA coloque el concreto hidráulico en las calles de la terminal.

El frente de trabajo que construye el túnel subterráneo peatonal se observó con actividad mínima. El gerente de CYMIMEX comentó que “por los cambios solicitados por el Propietario, estaban esperando que el cambio en las dimensiones de los elevadores terminara y que debían realizar los ajustes en el diseño”, por tal razón la construcción del túnel no presentaba adelanto.

Se pidió información sobre la solicitud de una nueva prórroga por parte del contratista. El gerente comentó que: “estaban gestionando una cuarta prórroga por 90 días y se encontraban a la espera de su aprobación”.

## 5. Galería fotográfica de la visita de campo.



En el recorrido el Observatorio pudo constatar que las actividades constructivas del túnel subterráneo eran prácticamente nulas. La finalización del mismo es parte de la ruta crítica para agilizar el avance de la obra, durante el mes de marzo no se tuvo avance en este frente de trabajo. En la bitácora del 18 de marzo el supervisor del MOP solicita agilizar este frente. Asimismo el Gerente del proyecto de CYMIMEX comentó durante el recorrido que “solicitaran una cuarta prórroga por 90 días más”. (Foto de FUNDE, tomada el 2 de abril de 2014)



El Observatorio pudo constatar que la obra cuenta con poco personal laborando. La valoración es por el hecho que la empresa ha solicitado una cuarta prórroga y se hubiera esperado encontrar que los frentes de trabajo estuvieran realizando labores a mayor escala y con mayor cantidad de personal. Por otra parte, en la visita no se encontró a ningún representante de la supervisión del MOP. (Foto de FUNDE, tomada el 2 de abril de 2014)



La construcción de la estructura de los techos llevaba un avance de 92% según lo confirmado por el Gerente de proyecto de CYMIMEX. El Observatorio pudo constatar que al momento del recorrido se estaban realizando actividades de pintura en dichas estructuras y que se habían realizado algunas pruebas de calidad de las mismas. (Foto de FUNDE, tomada el 2 de abril de 2014)



En el recorrido por la obra se pudo observar que la conformación de las estructuras metálicas y los techos estaban iniciando. Este frente de trabajo consta de la colocación de aluminio galvanizado, bota aguas y cañuelas, entre otros según la estimación de obra No. 5 tiene un costo de US\$77, 374 dólares. (Foto de FUNDE, tomada el 2 de abril de 2014)



ACCIONA, S.A. de C.V. fue la empresa supervisora de la obra, la cual cumplió su contrato hasta diciembre de 2013. Luego durante el 2014, la obra no ha tenido una supervisión calificada para tal efecto. El MOPTVDU como Propietario designó desde enero a un auditor propio para realizar las múltiples actividades. Según el Administrador de Contrato la contratación directa de una nueva supervisora se encuentra en proceso. (Foto de FUNDE, tomada el 2 de abril de 2014)

## 6. Entrevista al representante de la Supervisión del MOP

En una entrevista realizada el 24 de marzo al representante de la Supervisión del MOP, comentó que “la supervisión se realiza con visitas diarias a la obra en conjunto con el Administrador de Contrato y se verifican los avances con los representantes de CYMIMEX. La documentación sobre la supervisión se conforma del control de las bitácoras diarias elaboradas por el mismo, sin embargo, no se han hecho informes de supervisión oficiales, tal como lo realizaba la empresa supervisora ACCIONA. Asimismo, los análisis de aseguramiento de calidad se han mandado a diferentes laboratorios externos certificados. Por mencionar un ejemplo, Laboratorios ICIA, S.A. de El Salvador es uno de los laboratorios de calidad que utilizan para realizar los análisis”.

Además comentó que: “por el momento lo que representa el mayor atraso es la construcción del corredor peatonal subterráneo de la Terminal, que atraviesa longitudinalmente la calle principal de dicha terminal y que se encuentra sobre un eje estructural”.

El supervisor comentó asimismo que: “CYMIMEX sub-contrató a la empresa DISA para que prestara el servicio de colocación de concreto hidráulico en las calles internas de la terminal. El avance de dichas actividades representaba el 34%. Por otra parte la construcción de la estructura metálica la realiza IMFICA.” Además expresó que: “Por el momento no había personal residente que representara a la supervisión, hasta que se contratara a una empresa para ello”.

Por otra parte el supervisor mencionó que: “Las observaciones, recomendaciones y reportes de No Conformidades se discuten diariamente con el Administrador de Contrato.”

#### 7. Entrevista al Administrador de Contrato del proyecto

En una entrevista realizada el 1º de abril al Administrador del Contrato, comentó que: “La supervisora ACCIONA cumplió su contrato hasta el 15 de diciembre de 2013 y que no había soporte financiero para contratar a otra empresa supervisora. No se suponía que la empresa constructora provocaría atraso tan significativo. El BID autorizó en el 2014 un préstamo para contratar a una nueva empresa supervisora, el banco expresó que requería que la supervisora debía ser una empresa calificada para ello y, mientras tanto, aceptó que la supervisión desde enero estuviera a cargo del MOP. En la segunda semana de abril estaría contratada de forma directa una empresa supervisora.”

Sin embargo, el nombre de la empresa supervisora no pudo ser revelado ya que al momento de la entrevista se encontraba en proceso la evaluación de la oferta. El Administrador únicamente expresó que: “La empresa supervisora se contrataría en forma directa por tratarse de una situación crítica.”

Por otra parte el Administrador mencionó que: “La auditoría del MOP está compuesta por diferentes Unidades de dicha institución. Por mencionar algunas, la Unidad de Investigación y Desarrollo Vial, la Unidad de Acceso Universal y otras más”. Sin embargo no se tuvieron a la vista los documentos en los cuales se hiciera constar que dichas unidades de trabajo participan en la supervisión de la construcción de la Terminal, lo cual podría poner en duda esta aseveración.

El Administrador también señaló que: “Tanto una delegación especializada del BID, como la Corte de Cuentas están auditando el avance de la obra, que en términos generales ha sido sumamente lento, ya que CYMIMEX no trabaja con la celeridad requerida. Asimismo, estiman que entre junio y julio de 2014 la terminal quede finalizada”.

El Administrador resaltó que: “Otro elemento adicional que ha venido a atrasar el término de la obra, son algunos requerimientos adicionales por parte del MOP para que la Terminal cumpla con las normas de accesibilidad universal, que no se incluyeron en la etapa inicial del diseño de la obra”. El Observatorio pudo verificar un documento firmado por el Propietario, en el cual se solicitaba adicionar dichos requerimientos y se fechaba en febrero del 2014, sin embargo por el momento no es posible cuantificar el retraso en la obra como producto de estos requerimientos, cuya responsabilidad podría recaer en el Propietario al no prever esta situación desde la fase de diseño.

#### IV. Hallazgos, conclusiones y recomendaciones del Observatorio

- *Ausencia de una supervisión externa de la obra en el período comprendido entre los meses de enero a marzo de 2014.* El Observatorio considera que la ausencia de una supervisión externa es sumamente crítico ya que podría presentar un riesgo en la calidad de la obra y la durabilidad de la misma. El que se haya asignado un “auditor directo del Propietario” en este período de

tiempo, no es la mejor forma para evaluar si la obra cumple con los requerimientos que exige una obra de tal magnitud, sin desmeritar la capacidad de los profesionales del MOP. En todo caso debe de considerarse como una excepción que no debería repetirse en futuros proyectos.

- *Débil exigencia por parte de la administración del proyecto para agilizar el proceso constructivo de la obra.* Desde el punto de vista del Observatorio Ciudadano, la Unidad ejecutora del SITRAMSS, desde el inicio en la ejecución del proyecto tuvo que exigir con firmeza el cumplimiento del programa de trabajo aprobado. A modo de ejemplo: CYMIMEX no lograba superar eficientemente las observaciones de la supervisora ACCIONA sobre el diseño final, que debió concluirse en los primeros tres meses y no acataba las recomendaciones para cumplir con varios Planes de Contingencia programados.<sup>5</sup>
- *Pasividad de la Unidad Ejecutora del SITRAMSS para iniciar con la aplicación de multas y sanciones a la empresa constructora.* El VMT desde el primer incumplimiento del plazo contractual tuvo que aplicar cláusulas sancionatorias a la empresa contratista, antes de otorgar la primera prórroga. La administración del contrato y la Unidad Ejecutora del SITRAMSS, de acuerdo a su rol, tuvieron la oportunidad de exigir a la empresa constructora que realizaran las actividades con la mayor eficiencia posible y al parecer no lo hicieron. El Observatorio recomienda que ante el atraso existente la aplicación de las cláusulas sancionatorias es inminente así como la deducción de responsabilidades por no aplicar las mismas en su debido momento por parte de la administración del contrato y la Unidad Ejecutora.
- *La Administración del Contrato y el Supervisor directo del Propietario no pudieron mostrar informes oficiales de supervisión del 2014 que consolidaran la información en la cual se pudiera reflejar una adecuada evaluación de la ejecución del proyecto tanto físicamente como financieramente.* Tanto al auditor del MOP como al Administrador de Contrato del VMT se les solicitó dicha información, a lo cual expresaron que “los documentos no están elaborados”. Asimismo dijeron que “por el momento las bitácoras diarias elaboradas son los documentos para constatar la supervisión de las actividades constructivas”. El Observatorio considera que un informe consolidado de supervisión garantiza la calidad de buena obra y valida la información de tipo técnico como financiero, recopilando las recomendaciones y las acciones tomadas ante no conformidades detectadas. Lo anterior confirma la importancia de contar con una supervisión externa a pesar de la disposición del BID para que se hiciera de esta manera.
- *No se encontraba en el sitio ningún representante de la supervisión del MOP durante la visita realizada a la obra a pesar de haberse coordinado con anticipación.* El Observatorio considera que el hecho que no se tenga una supervisión de planta durante las jornadas de trabajo implica que la

---

<sup>5</sup> Fuente: Informe final de la Supervisora “ACCIONA, S.A.” de diciembre del 2013.

construcción de la obra se ejecuta y posteriormente se supervisa. Esto da lugar a que se cometan mayor cantidad de “No Conformidades” y que se tengan que hacer cambios y modificaciones que se pudieron evitar si la supervisión estuviera todo el tiempo en la obra. El Observatorio constató que el personal en el sitio solo pertenecía a CYMIMEX y no encontró una representación de una supervisión constante, por lo cual el avance se hace más lento. No hubo explicaciones del porqué no había personal de supervisión el día de la visita.

- *Ausencia del Ingeniero Residente del Proyecto por parte de CYMIMEX.* Se comprobó a través de la bitácora del 13 de marzo, que el Ingeniero Residente del proyecto de la empresa contratista fue suspendido y no había sido sustituido, por lo que las actividades diarias no se reportaban en su momento. El Observatorio considera que ante la ausencia de este empleado, la obra se ejecuta sin un verdadero control. Entre las responsabilidades que asume el Ingeniero Residente del proyecto son: presentación de planos, estimaciones, documentar actividades diarias y otras actividades. Al momento de la visita y de las entrevistas no se pudo constatar que tanto la Unidad Ejecutora, el Administrador del Proyecto o la Supervisión hubieran girado instrucciones al contratista para colocar a un nuevo Ingeniero Residente, por lo anterior se recomienda deducir las respectivas responsabilidades.
- *Frentes de trabajo y actividades constructivas escasas.* Durante el recorrido el Observatorio pudo constatar que la construcción del túnel peatonal era casi nulo, además se verificó que la finalización del mismo es parte de la ruta crítica para agilizar el avance de la obra, ya que si este frente no finaliza, otras actividades posteriores no pueden iniciar. También se encontró en la bitácora del 18 de marzo que el supervisor del MOP solicita a la constructora reactivar este frente de trabajo. El representante de CYMIMEX adujo que por los cambios solicitados por el Propietario en el diseño, el avance en la construcción del túnel es bastante lenta. De igual manera, en la bitácora del 1º de marzo el Administrador de Contrato solicita a la constructora reactivar la construcción de las estructuras de los techos, viales y descargas de aguas lluvias. El Observatorio recomienda una mejor coordinación entre los actores involucrados para el buen avance de la obra.
- *Incumplimiento de la empresa constructora para ejecutar actividades constructivas con jornadas de trabajo con mayor cantidad de horas.* En el plazo contractual en que la supervisora ACCIONA estuvo trabajando, ésta solicitó en constantes ocasiones a través de sus informes aplicar jornadas de trabajo con mas horas, aumentar los frentes de trabajo y la cantidad de empleados, pero la solicitud no se cumplió. Lo anterior fue constatado por el Observatorio en diferentes conversaciones con el Administrador de Contrato, y desde enero del 2014 a la fecha tal situación no cambió, las jornadas de trabajo finalizan a las 9:00 p.m., con cuatro frentes de trabajo y 112 empleados. A criterio del Observatorio Ciudadano la falta de aplicación a este requerimiento atrasa en mayor medida el avance de la obra y recomienda al Administrador de Contrato un rol más activo ante esta situación.

- *En diferentes documentos revisados por el Observatorio se verificó que el Propietario solicitó y requirió adiciones a la obra, y con ello implicaba cambios en el diseño, modificación de estructuras y cambios en los materiales, lo cual generaba otro elemento para atrasar más la finalización de la obra. A criterio del Observatorio tales requerimientos debieron contemplarse desde el inicio de la obra. Por ello recomienda al MOP a que prevea con anticipación que los proyectos a desarrollar incorporen acciones tendientes a eliminar barreras de accesibilidad y espacios amistosos, evitando cambios significativos durante el desarrollo de la obra.*
- *En términos de acceso a la información, la documentación de la obra considerada pública en un inicio, cambió a información reservada posteriormente, lo que propició que el seguimiento a la obra se complicara. El Observatorio considera que la decisión de aplicar causales de reserva a la información debe de hacerse atendiendo a las directrices establecidas en la Ley de Acceso a la Información Pública. El VMT al negar información, contradice la política de apertura y transparencia divulgada por el MOP, lo cual podría derivar en deterioro de la imagen y credibilidad de este ministerio; además de incumplir el Pacto de Integridad firmado por medio del cual se obliga a facilitar toda la información disponible. Sin embargo, con el apoyo de la Oficina de Asesoría Legal y Anticorrupción (ALAC), se hizo valer el derecho de acceso a la información y continuar con el seguimiento a la obra.*

## V. Lista de documentos consultados

- Contrato No. 222/2012 Licitación Pública Nacional No. LPN 07/2012. Diseño y Construcción: “Diseño Final y Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador”.
- Bitácoras diarias de la primera quincena de marzo de 2014 del proyecto: “Diseño Final y Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador”.
- Estimación de Obra No. 5, correspondiente al período desde el 10 de diciembre de 2013 al 9 de enero de 2014.
- Diferentes documentos de análisis de laboratorio de calidad ARRUIPE e IMFICA.
- Informe final de la Supervisión del proyecto: “Supervisión para el diseño final y las obras para la construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador”, correspondiente al periodo del 10 de enero de 2013 al 30 de diciembre de 2013. Presentado por “ACCIONA Ingeniería, S.A.”