

SEGUNDO INFORME DE SEGUIMIENTO

Diseño y construcción del puente San Isidro, sobre el río Lempa (km 75.5 LIB31N). La Libertad- Chalatenango.

ÁREA DE TRANSPARENCIA
OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA OBRA PÚBLICA

Agosto de 2014
Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)
San Salvador, El Salvador

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

Una publicación del Área de Transparencia, en el marco del proyecto:
“Impulsando la Transparencia desde la Ciudadanía en El Salvador, 2014”

Elaboración:

Arq. Sonia Cruz de Castro

Coordinación y revisión:

Claudia Marchesini

Jiovanni Fuentes

Con el apoyo de:



OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

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

Índice general

- I. Introducción [página 1]
- II. Objetivos [página 1]
- III. Metodología [página 1]
- IV. Antecedentes del proyecto [página 2]
- V. Seguimiento a la ejecución del proyecto [página 4]
 - 1. Relativo al diseño del puente [página 4]
 - 2. Relativo a la construcción del puente [página 5]
 - 3. Gestión social del proyecto [página 6]
 - 4. Permisos ambientales [página 6]
 - 5. Transferencia de tecnología [página 7]
 - 6. Proceso de supervisión [página 7]
 - 7. Procesos sancionatorios para la empresa contratista [página 8]
- VI. Galería fotográfica del Observatorio en la visita de campo [página 10]
- VII. Hallazgos y conclusiones del Observatorio [página 11]
- VIII. Recomendaciones del Observatorio [página 13]
- IX. Lista de documentos consultados [página 14]

I. Introducción

El informe describe el seguimiento del proyecto: "Diseño y construcción del Puente San Isidro, sobre el río Lempa (Km., 75.5 LIB31N) La Libertad-Chalatenango", realizado en agosto del 2014 por el Observatorio Ciudadano de la Obra Pública, que tiene a cargo la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Capítulo Nacional de Transparencia Internacional. Este es el segundo informe que se elabora, el primero fue elaborado en noviembre del 2013¹.

Este informe presenta el resultado de la revisión documental, inspección y verificación física del lugar asignado para la construcción del puente. Asimismo presenta entrevistas realizadas a diferentes técnicos relacionados con el diseño y la construcción, con la finalidad de verificar el avance del proyecto que a la fecha presenta atrasos considerables. Cabe mencionar que la construcción del Puente sobre el río San Isidro es de gran importancia para el desarrollo económico de la zona.

II. Objetivos

- Determinar los avances en la construcción de la obra desde la primera visita desarrollada en el mes de noviembre del año 2013 a la fecha.
- Identificar las dificultades presentadas durante la elaboración del diseño y ejecución la obra.
- Presentar a partir del análisis documental y la visita de campo las conclusiones y recomendaciones respectivas.

III. Metodología

La metodología para elaboración del informe fue la siguiente:

- Visita para observar el lugar donde se construirá el puente y los accesos a las carreteras que conectarán los municipios de Nueva Concepción y San Pablo Tacachico.
- Entrevistas no estructuradas al personal técnico delegado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU) para dar continuidad al proyecto.
- Revisión de los documentos contractuales.
- Elaboración del informe de seguimiento con los insumos obtenidos en los pasos anteriores.

¹ Arrué, Rodolfo. (2013). Primera visita de campo y reconocimiento "Construcción del puente San Isidro, sobre el río Lempa (Km., 75.5 LIB31N) La Libertad - Chalatenango". [En línea]. San Salvador, disponible en: <http://www.repo.funde.org/794/>

IV. Antecedentes del proyecto

El proyecto se originó en el año 2006 bajo el nombre: "Diseño final de Ingeniería del Programa Multifase de Caminos Sostenibles en Áreas Rurales, fase II, Grupo IV, Sub Grupo C", que incluía la construcción del puente denominado San Isidro, el cual es destinado a la conectividad de las rutas LIB31N y CHA25 en el límite de los departamentos de La Libertad y Chalatenango sobre el río Lempa. El resultado fue el primer diseño conceptual del puente que más tarde se sustituiría por el diseño propuesto por la empresa constructora actual.

En el año 2011 se convocó a la licitación pública internacional para el proyecto², las empresas que presentaron ofertas en esa ocasión fueron: ASTALDI, S.p.A., sucursal El Salvador, RODIO SWISSBORING El Salvador S.A. de C.V. y CASTANEDA INGENIEROS S.A. de C.V., sin embargo no fue adjudicada. El Observatorio no pudo constatar si existieron otras convocatorias públicas para la licitación y no se tuvo conocimiento de las razones por las cuales no se procedió a dicha adjudicación.

Posteriormente en mayo del 2013 se realizó la licitación privada No. 01/2013, y las empresas invitadas a participar fueron: SERDELCO S.A., ETERRNA, S.A. de C.V., FHC S.A. de C.V., SERMACO S.A. de C.V., CIVING S.A. de C.V., TP S.A. de C.V., MONELCA S.A. de C.V., FESSIC S.A. de C.V., INVERSIONES OMNI S.A. de C.V. y ASTALDI, S. p. A., sin embargo SERDELCO S.A. fue la única empresa que presentó ofertas.

En el informe No. 1 de la Comisión Evaluadora de ofertas se concluyó que la empresa guatemalteca, sucursal El Salvador: Servicios Calificados de la Construcción, Sociedad Anónima (SERDELCO S.A.), no calificaba para ser evaluada en su enfoque técnico y como consecuencia no fue procedente evaluar su oferta económica por no haber superado las evaluaciones en los antecedentes legales, la capacidad económica financiera y la capacidad administrativa y técnica. De modo que el Comité recomendó declarar desierta la licitación privada³ y posteriormente SERDELCO interpuso un recurso de revisión y en la resolución del 20 de agosto, una Comisión Especial de Alto Nivel decidió adjudicar el proyecto a dicha empresa; condicionada al cumplimiento de cuatro contextos de carácter técnico, tres de ellos referentes al personal técnico asignado y uno referente a la transferencia de tecnología.

Posteriormente el 10 de octubre del 2013 se firmó el contrato con SERDELCO a quien se le adjudicó como licitación privada No. 01/2013⁴. De igual forma, la supervisión del proyecto se le adjudicó a la empresa Roberto Salazar y Asociados Ingenieros Consultores, S.A. de C.V., en el concurso privado No. 03/2013⁵.

Los montos asignados al proyecto son: \$8,462,686.47 dólares bajo la modalidad de precio firme para la construcción; y \$354,312.62 dólares para la supervisión del proyecto. La orden de inicio se dio el 28 de octubre de 2013 y debió finalizar el 22 de septiembre de 2014.

² Pacto de integridad en la licitación pública internacional LPINT 03/2011 Proyecto: "Construcción del puente San Isidro sobre el río Lempa (Km 75.5 LIB31N) La libertad Chalatenango, firmado 10 de octubre del 2011.

³ Declaratoria de licitación desierta No. 15/2013, del 19 de agosto de 2013.

⁴ Contrato No. 129/2013.Licitación Privada No 01/2913.

⁵ Contrato No. 128/2013.Concurso Privado No 03/2013.

Asimismo, en el informe mensual No. 8 de la supervisión⁶, especificaba que el concurso de supervisión tenía 240 días calendario transcurridos desde la orden de inicio y 90 días calendario los días faltantes para la terminación del contrato.

Datos relevantes del proyecto:

9 de abril del 2013 El MOPTVDU invita a participar a la presentación de ofertas.	19 de agosto del 2013 La Comisión evaluadora declara desierto el proceso de licitación.	20 de agosto del 2013 El MOPTVDU admite un recurso de revisión interpuesto por SERDELCO en contra de la resolución declaratoria de desierto.
25 de septiembre del 2013 La Comisión Especial de Alto Nivel resuelve adjudicar a la empresa SERDELCO.	28 de octubre del 2013 Es la fecha de la orden de inicio.	22 de septiembre del 2014 Es la fecha de finalización del puente.
El BCIE Es el banco que financía el proyecto.	SERDELCO, S.A. Es la empresa constructora adjudicada.	Roberto Salazar y Asociados Ingenieros, S.A. de C.V. Es la empresa supervisora encargada.
\$8.4 millones de dólares Es el monto asignado para la construcción, en la modalidad de precio firme.	\$354,312 dólares Es el monto asignado para la supervisión.	330 días Es el plazo contractual para elaboración del diseño y ejecución de la obra.

⁶ Informe mensual No. 8 de la supervisión (del 26 de mayo al 24 de junio 2014). Roberto Salazar y Asociados, Ingenieros Consultores S.A. de C.V.

V. Seguimiento a la ejecución del proyecto

1. Relativo al diseño del puente

En cuanto al diseño del puente, éste correspondía a una propuesta totalmente nueva presentada por el contratista, tratándose de una “estructura doble voladizo tipo cercha”, que según lo expresado por el Administrador de diseño, en la visita realizada al proyecto, “el proceso de diseño inició oficialmente el 28 de octubre de 2013, con un plazo de 90 días y el diseño final se entregaría el 25 de enero de 2014”. Por otra parte, el contratista no hizo uso del anticipo y no pudo entregar la respectiva fianza.

El diseño final contaría con la participación del personal técnico asignado, el cual fue evaluado y aprobado en el proceso de adjudicación. Sin embargo, dicho personal renunció unos días después que fue dada la orden de inicio, según lo refiere el Administrador de diseño, por lo que la empresa se vio obligada a presentar currículos de un nuevo equipo técnico y someterlo a la evaluación y aprobación por parte del contratante. Dicho proceso causó periodos de tiempo muertos y atrasos en el proyecto, según se lee en el informe No. 8 de la supervisión. Incluso el informe refiere que, el proceso de diseño ha sido desorganizado, aunado a la lentitud de SERDELCO para subsanar las observaciones que la supervisión y representantes del MOPTVDU han realizado al diseño final.

Al momento de la investigación realizada por el Observatorio, no estaba finalizado el diseño de la obra, por lo que no se concluyó en los 90 días programados. La supervisión aduce que la empresa no atendía los llamados de atención relativos a solventar las observaciones de carácter técnico, cuya lentitud para resolverlos se debía a la falta de personal capacitado.

Por otra parte, según el informe de la supervisión, el 12 de junio del 2014 el contratista se encontraba subsanando observaciones a diferentes documentos y planos del proyecto. Se constató además que, los estudios requeridos para el diseño ya se habían actualizado (ver cuadro No. 1). Sin embargo, se hicieron desfasados respecto a la programación de trabajo inicial. Durante el seguimiento realizado por el Observatorio, no se tuvo conocimiento si el diseño final ya estaba aprobado por la supervisión, con el visto bueno del MOPTVDU y la no objeción del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Así pues la Supervisión reportó 1.74% de avance físico y 2.14% de avance financiero; en el informe No. 8, periodo de mayo a junio del 2014, haciendo notar un atraso significativo, dado que en la programación original estos porcentajes de avance debieron presentarse en el mes de enero.

Cuadro No. 1: Resumen financiero de las diferentes partidas del diseño.

	Monto de la partida	Monto pagado	Observaciones
Topografía	\$ 55,750.52	\$ 55,750.52	
Diseño Geométrico	\$ 11,078.99	\$ 11,078.99	
Pavimentos	\$ 8,078.59	\$ 8,078.59	
Geología	\$ 65,088	\$ 54,348.48	De esta partida aún resta el 0.13% del costo total del proyecto
Hidrología	\$ 19,197.01	\$ 17,789.24	De esta partida aún resta el 0.02 % del costo total del proyecto
Diseño Estructural	\$ 21,798.01	\$ 00.00	De esta partida aún no se ha autorizado el pago, por lo que resta el 0.26 % del costo total del proyecto

Elaboración propia del Observatorio. Fuente: Informe Mensual No. 8 de la supervisión, período 26 de mayo al 24 de junio 2014.

2. Relativo a la construcción del puente

En lo relacionado a la etapa constructiva, el día 2 de julio del 2014, se pudo constatar en la visita de campo por parte del Observatorio, que el avance era prácticamente nulo. Evidenciando un atraso de 9 meses con respecto al plazo contractual y considerando la fecha de orden de inicio dada el 28 de octubre 2013.

Por otra parte se pudo constatar que las oficinas administrativas del contratista, en Nueva Concepción, estaban instaladas con equipo de oficina y computadoras. Por otra parte en el plantel, ubicado en el sitio donde se colocará el puente, se cuenta con instalaciones de oficina provisionales, equipo de construcción pesado tal como, una pala mecánica, un cargador y una retroexcavadora. Asimismo se cuenta con personal de campo técnico y administrativo de SERDELCO, sin embargo no había iniciado ningún proceso constructivo.

Según los representantes de la Supervisión, el contratista podría comenzar a construir los accesos del puente que conectarán a Nueva Concepción y San Pablo Tacachico, ya que estos no dependen de la construcción de la estructura del puente.

Por otro lado, se observó colocado en el camino, el rótulo informativo del proyecto, en Nueva Concepción, Chalatenango; sin embargo no se pudo constatar del lado de Tacachico, en La Libertad, al otro lado del río.

Cuadro No. 2: Desembolsos a SERDELCO.

No.	PERIODO	MONTO TOTAL PROGRAMADO	MONTO TOTAL EJECUTADO	OBSERVACIONES
1	OCT. / 2013	\$ 27,875.26	\$ 27,875.26	Facturado
2	NOV. / 2013	\$ 91,346.02	\$ 38,796.20	Facturado
3	DIC. / 2013	\$ 61,769.85	\$ 56,944.96	Pendiente por facturar
4	ENE. / 2014	\$ 160,084.59	\$ 67,820.33	Pendiente por facturar
5	FEB. / 2014	\$ 198,642.55	\$ 9,278.70	Pendiente por facturar
6	MARZO	\$ 297,144.55	\$ 5,128.52	Pendiente por facturar
7	ABRIL	\$ 711,269.62	\$ 4,323.47	Pendiente por facturar
8	MAYO	\$ 1,530,636.92	—	—
9	JUNIO	\$ 1,603,898.31	—	—
10	JULIO	\$ 2,026,198.91	—	—
11	AGOSTO	\$ 1,753,819.89	—	—
	TOTAL	\$ 8,462,686.47	\$ 210,167.44	

Elaboración propia del Observatorio. Fuente: Ministerio de Obras Públicas. Oficial de Información.

3. Gestión Social del proyecto

Para llevar a cabo la gestión social, el personal encargado expuso, durante la visita de campo realizada por el Observatorio que ya se había informado a la población del área de influencia acerca del inicio y finalización de la ejecución de las obras. Asimismo expresaron que han avanzado en la investigación de los nuevos terrenos afectados por los derechos de vía, afectaciones generadas por modificaciones en el alineamiento original de los accesos al puente, por lo que estaban trabajando en la información catastral de los propietarios con el Centro Nacional de Registros (CNR).

4. Permisos ambientales

En relación a los permisos ambientales sobre la disposición final de materiales y desperdicios, y la ubicación de los bancos de materiales de préstamo; al 15 de mayo aún estaban en trámite de aprobación cuatro sitios de asignación. Es por ello que se debían solicitar los permisos ante el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN).

Es importante mencionar que los representantes de la gestión social prestan colaboración con el tema ambiental para la búsqueda de los planteles, sitios de disposición final y los bancos de préstamo en el área.

5. Transferencia de tecnología

La transferencia de tecnología de la empresa contratista al MOPTVDU, consistió en suministrar un equipo para realizar ensayos Crosshole Sonic Loggin, que corresponde a la evaluación de manera precisa de la integridad de pilotes y otras estructuras de concreto u otros materiales, indicando profundidad y posición de los defectos. Así también, el equipo se utiliza para determinar la velocidad de propagación de onda en rocas, materiales cementados y medios saturados en agua.

La transferencia de tecnología incluye la capacitación para el uso del equipo al personal designado por el MOPTVDU. Es importante mencionar que la partida para la transferencia de tecnología fue suministrada por el contratista y el monto directo cancelado corresponde a \$35,398.23 dólares.

6. Proceso de supervisión

La empresa supervisora ha presentado ocho informes desde la orden de inicio hasta la fecha de la elaboración de este reporte. El último informe mensual correspondía al período desde el 26 de mayo al 24 de junio del 2014, del cual el Observatorio tuvo acceso. Es entonces que, se constató un seguimiento sistemático al proyecto a través de bitácoras, notas, reuniones con el propietario y contratista, elaboración de informes para el MOPTVDU e inspecciones de campo.

El informe de la Supervisión, en reiteradas ocasiones se refería a la poca eficiencia para organizar y redactar los informes de la empresa constructora, además reportaba la falta de coordinación del personal de SERDELCO. Por otra parte señalaba la necesidad de personal más capacitado y recomendaba mejorar su desempeño para elaborar los planos, así como la actualización de los estudios de construcción y de diseño.

Por otra parte, en una nota emitida por la Supervisora, el 7 de junio del 2014, en respuesta al contratista⁷; se constató que el atraso del proyecto es total responsabilidad de SERDELCO, debido a que el personal encargado del diseño tuvo un desempeño deficiente desde el inicio, lo que ha causado un incumplimiento en el programa de trabajo. Asimismo recalca acerca de la lentitud de gestionar los permisos institucionales, así como el diseño de calles de acceso al puente, de las superestructuras e infraestructuras.

⁷ Nota No. SER-RS1717/2014. Fecha: 15 de mayo del 2014.

Cuadro No. 3: Pagos al Supervisor.

CONCEPTO DE PAGO	PERIODO DE PAGO	ESTADO ACTUAL	MONTO
ANTICIPO		Pagado	\$ 53,452.47
INFORME No 1	28-OCT-13 / 26-NOV-13	Pagado	\$30,599.72
INFORME No 2	27-NOV-13 / 26-DIC-13	Pagado	\$30,599.72
INFORME No 3	27-DIC-13 / 25 -ENE-14	Pagado	\$30,599.72
INFORME No 4	26-ENE-14 / 24-FEB-14	Pagado	\$30,599.72
INFORME No 5	25-FEB-14 / 26-MAR-14	Pagado	\$30,599.72
INFORME No 6	27-MAR-14 / 25-ABR-14	Pendiente de pago	\$30,599.72
INFORME No 7	26-ABR-14 / 26-MAY-14	Pendiente de pago	\$30,599.72
INFORME No 8	26-MAY-14 / 24-JUN-14		\$30,599.72
INFORME No 9	25-JUN-14 / 24-JUL-14		\$30,599.72
INFORME No 10	25-JUL-14 / 23-AGO-14		\$30,599.72
INFORME No 11	24-AGO-14 / 22-SEP-14		\$30,599.72
LIQUIDACION	23-SEP-14 / 07-OCT-14		\$ 17,715.70
TOTAL			\$ 354,312.62

Elaboración propia del Observatorio. Fuente: Informe Mensual No. 8 de la supervisión, periodo 26 de mayo al 24 de junio 2014.

7. Procesos sancionatorios para la empresa contratista

En una entrevista al Director de Inversión Vial del MOPTVDU, realizada en julio del 2014, este comentó que la empresa SERDELCO necesitaba solicitar una prórroga para finalizar el puente en septiembre de 2015, sin embargo dicha prórroga no se justificaba porque no existían causas de “fuerza mayor o caso fortuito”, por lo que se asume que las causas de atraso son imputables al contratista. El entrevistado refiere la existencia de informes de incumplimientos contractuales generados por la empresa SERDELCO siendo estos de dos multas; la primera relacionada a falta de personal y la segunda por mora en el plazo para finalizar el diseño. Asimismo mencionó que la multa estaba abierta, sin poder ser calculada, porque el diseño aún no se había entregado. Por otra parte, informó que la Dirección de Inversión Vial del MOPTVDU, recomendó declarar la caducidad del contrato por el incumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista.

Cuadro No. 4: Informe de incumplimientos contractuales para el contratista y medidas para hacer efectivas las sanciones.

Informe de Incumplimiento	Descripción	Conclusión por parte de la Dirección de Inversión Vial (DIV)
Ref.MOP-VMOP-DIOP-024/2014 de fecha 10 de enero 2014.Informe de incumplimiento a la Cláusula VIGÉSIMA PRIMERA CONDICIONES ESPECIALES, literal b) del contrato a lo establecido en el apartado RESUELVE literal b) numeral 1) de la resolución de adjudicación	Se refiere a que, previo a la emisión de la orden de inicio, SERDELCO debió presentar al administrador del contrato la documentación que respalde la capacidad y experiencia del personal técnico asignado, pues no fue evaluado por la comisión evaluadora, y por no haber cumplido los requisitos establecidos en las bases de licitación. (Constancias de trabajo y títulos académicos).	El incumplimiento de no presentar la documentación requerida en el plazo, tanto en la resolución razonada de adjudicación, como en el contrato, es imputable al contratista, dicha información fue presentada el 28 de noviembre de 2013 y se requería previo a dar la orden de inicio, es decir el 28 de octubre de 2013.
Ref.MOP-VMOP-DIOP-249/2014 de fecha 27 de mayo de 2014,Informe de incumplimiento contractual a las cláusulas CG-15 MULTAS Y PENALIDADES CONTRACTUALES Y CG-24 OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DEL CONTRATISTA de las condiciones generales y IV.3 PLAZO a la parte III de las CONDICIONES TECNICAS	Se refiere que el diseño de la obra no finalizó en la fecha contractual programada.	Como puede notarse, el constructor, al 27 de mayo del 2014 no ha presentado en su totalidad el informe de diseño final, el cual debió presentarse el 25 de enero del 2014, el tiempo transcurrido son 122 días calendario posteriores a la fecha de entrega. Al momento de realizar este informe se contabilizan \$29,049.08 dólares, como sanción económica, el monto total se tendrá cuando el contratista presente el informe de diseño final.
Ref.MOP-VMOP-DIOP-225/2014 de fecha 28 de mayo de 2014 Informe de incumplimiento contractual a la cláusula OCTAVA del contrato y a la cláusula CG-36 PROGRESO DE LA OBRA Y PROGRAMA FISICO FINANCIERO DEL PROYECTO, de las condiciones generales	Se refiere a la falta de cumplimiento, por parte del contratista, del programa físico-financiero (incumplimiento a tiempos programados), por causas imputables al mismo, incluye además que el Plan de trabajo de contingencia no fue presentado.	Por lo antes expuesto se recomienda iniciar el proceso de caducidad del contrato, por causa de incumplimiento a las cláusulas CG-36 PROGRESO DE LA OBRA Y PROGRAMA DE TRABAJO FISICO Y FINANCIERO DEL PROYECTO, Cláusula OCTAVA: El contratista a incurrido en mora en el cumplimiento de los plazos y sus obligaciones contractuales, de acuerdo al Artículo 94, literal b) de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).

Elaboración propia del Observatorio. Fuente: Memorandos que se remitieron a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI).

VI. Galería fotográfica del Observatorio en la visita de campo.



Maquinaria destinada al proyecto



Se constata rótulo instalado del lado de Nueva Concepción, no se tuvo a la vista del lado de Tacachico



Instalaciones Provisionales de contratista y parte del personal técnico administrativo encontrado



Se constata la existencia de oficinas de gestión social y laboratorio listas a ser utilizadas



Instalaciones de oficina de SERDELCO S.A. en Nueva Concepción, no se tuvo a la vista la oficina de supervisión



Río Lempa del lado de Nueva Concepción, sin inicio de construcción



Río Lempa del lado de Tacachico, sin inicio de construcción



Instalaciones en campo para oficinas administrativas de constructor y supervisor, no se encuentra personal técnico laborando en éste momento

VII. Hallazgos y conclusiones del Observatorio

El Observatorio informa de los hallazgos encontrados en el seguimiento a este proyecto y emite algunas conclusiones, las cuales se presentan a continuación:

1. Calificación de la empresa adjudicada

La empresa adjudicada no calificaba en el enfoque técnico por no superar las evaluaciones en los antecedentes legales, capacidad financiera, administrativa y técnica, según el informe de la Comisión Evaluadora de ofertas. Sin embargo fue adjudicada tras un recurso de revisión interpuesta por la empresa y bajo la condición de cumplir requerimientos sobre el personal técnico y transferencia de tecnología. Por lo que se concluye que la paralización del proyecto pudo ser consecuencia que SERDELCO no calificaba para la adjudicación del proyecto.

2. Condiciones Técnicas del proyecto

En la documentación contractual para la licitación del proyecto, que menciona la palabra "diseño", deberá entenderse que se refiere a la "revisión, actualización y/o complemento del diseño base, que se presenta como referencia". Sin embargo, en el mismo documento se solicita a los oferentes incluir la descripción de su propuesta de solución del puente, indicando entre otros, tipología, materiales, subestructura, sistema de construcción, ventajas técnicas, económicas y de mantenimiento. En el plan de oferta a licitar, se dió información del tipo de materiales a ofertar en la construcción del puente, sin embargo no se tuvo a la vista los planos del diseño base, además no se encontraron indicaciones puntuales que permitieran desechar, cambiar y obviar en su totalidad el concepto original del puente. Por lo tanto se concluye que hay un riesgo que existió una interpretación ambigua en la documentación contractual con respecto al significado de "actualización".

3. Evaluación de ofertas técnicas del diseño

Lo planteado anteriormente pudo haber tenido incidencia directa en la evaluación de los oferentes, porque pudo existir la posibilidad que cada uno presentara una respuesta técnica distinta, por ende con costos incomparables entre cada oferta. Es así, que la selección se hizo difícil y se dejó a discrecionalidad del Comité Evaluador la asignación del proyecto. Sin embargo, para este caso, con la participación de un solo oferente, la situación se tornó más imprecisa y sin tener la certeza que la oferta seleccionada asegurara una ventaja económica, rapidez y eficiencia de la construcción del puente y mínimo mantenimiento. Como parece ser es el caso de SERDELCO; y por lo observado se concluye que la empresa seleccionada no fue la idónea para este tipo de proyecto, por ser evidente la incapacidad técnica con la que enfrenta la etapa de diseño del puente y sus respectivos accesos viales.

4. Deficiencias en el personal técnico asignado

La Comisión Especial de Alto Nivel que tuvo responsabilidad en la adjudicación razonada, recomendó contratar a la empresa SERDELCO S.A. y la condicionó a complementar la información relacionada con el personal técnico asignado a las plazas de ingeniero civil, arquitecto y técnico en topografía, así como el especialista en geotecnia, el especialista en diseño de estructuras y el ingeniero residente; dicha condición fue interpuesta por no haber cumplido con los requisitos establecidos en las bases de licitación (constancias de trabajo y títulos académicos) según se refiere en el memorando MOP-VMOP-DIOP-024, que describe la remisión del informe de incumplimiento contractual. Por lo que la evaluación y aprobación de la documentación que respaldó la capacidad y experiencia del personal técnico propuesto, quedó bajo la responsabilidad del Administrador del contrato; esta documentación fue complementada el 28 de noviembre de 2013, un mes después de la fecha de la orden de inicio, según lo refiere el informe de la Supervisión. Además se sumó a esta situación la renuncia del personal de diseño y la presentación de nuevas propuestas de personal que no cumplieron con los requisitos técnicos requeridos en el diseño. Se concluye entonces que esto sumó a las deficiencias en el proceso, atrasos y consecuentemente sanciones a la empresa contratista.

5. El contratista no hizo uso del anticipo

El contratista tuvo dificultades en la presentación de las garantías necesarias para obtener las fianzas correspondientes, presentó la fianza de fiel cumplimiento de contrato. Sin embargo el anticipo de hasta el 30% del monto del contrato no pudo ser obtenido por no poder hacer entrega de la fianza respectiva. Lamentablemente la empresa adquirió el compromiso de diseñar y ejecutar el proyecto en 330 días calendario con o sin anticipo, ya que le fue adjudicado el proyecto, por lo que se concluye que la nula inversión en la construcción y el engorroso atraso en el diseño no podrían en ningún momento justificarse por la falta de capacidad financiera.

6. Sub utilización de la Supervisión

La empresa supervisora se contrató para dar seguimiento al diseño y a la construcción del puente y las calles conectoras a las carreteras, a la fecha de cierre del presente informe, faltaban menos de 90 días para que el contrato finalizara y puede afirmarse que no hay indicios de iniciar los procesos constructivos. El Administrador del contrato aduce que el contratista tenía buena voluntad y que estuvo haciendo todo lo posible para llevar a buen término las obras encomendadas, lo reportado por la supervisión contradice la posición adoptada por el administrador del contrato. La presión ejercida por el supervisor no fue suficiente para hacer que la obra avanzara según la programación. En conclusión, es probable que la supervisora contratada finalice su plazo contractual solo supervisando el diseño del proyecto.

7. Rol del Administrador del contrato

Al Administrador del contrato le faltó mayor protagonismo en la protección de los intereses públicos del Estado. Podemos concluir que el Administrador pudo haber identificado anticipadamente los problemas que se presentaron; además de prevenir en alguna medida la gravedad de las dificultades buscando soluciones anticipadas de ajuste, sobre todo porque el proyecto desde el inicio presentó inconvenientes.

VIII. Recomendaciones del Observatorio

El Observatorio emite algunas recomendaciones que pueden ser tomadas en cuenta por parte del MOPTVDU, las cuales se presentan a continuación:

1. Se recomienda a la Comisión Evaluadora, que los términos de referencia sean más precisos y claros, principalmente a lo solicitado en las condiciones técnicas, para este caso, en lo referente a las características del diseño presentado a los oferentes.
2. Mantener la presión sobre el contratista en lo referente a procesos sancionatorios, ya que por los resultados observados en el proceso a la fecha, los recursos técnicos y económicos con que cuenta la empresa están en duda, por lo tanto la construcción que aun no inicia, puede correr el mismo riesgo que el diseño. Es recomendable, entonces, la caducidad del contrato e iniciar un nuevo proceso de contratación, así como también imponer las sanciones correspondientes.
3. Valorar la posibilidad de negociar la continuidad con la Supervisión actual para la etapa constructiva, en vista que el contrato venció, sin haber iniciado la ejecución del puente.
4. Asegurar que el Administrador del contrato debe ejercer un rol más protagónico, por ser el encargado de velar por los intereses del Estado.
5. En general, dar mayor ponderación en la evaluación de ofertas, con respecto a la evaluación del personal técnico especializado y a la presentación de la documentación que respalde su autenticidad y experiencia.

6. Es recomendable que antes de iniciar cualquier obra, la empresa a la que se le adjudica un proyecto, cumpla al cien por ciento los requerimientos exigidos en la resolución de adjudicación.
7. Se recomienda que cuando exista una respuesta válida o concepto previo para resolver un problema de diseño se utilice con el fin de optimizar los recursos de la institución.

IX. Lista de documentos consultados

1. Licitación Privada No. 01/2013. Parte III: Condiciones técnicas del diseño y construcción del proyecto "Construcción Puente San Isidro sobre río Lempa (Km. 75.5 LIB31N) La Libertad- Chalatenango".
2. Condiciones generales de contratación del diseño y construcción del proyecto "Construcción Puente San Isidro sobre río Lempa (Km. 75.5 LIB31N) La Libertad- Chalatenango".
3. Acta de Recepción y apertura de ofertas de la sociedad participante en la Licitación Privada No. 01/2013, para el diseño y construcción del proyecto "Construcción del puente San Isidro sobre el río Lempa (km. 75.5 LIB31N), La Libertad- Chalatenango". Fecha: mayo del 2013.
4. Informe del sobre No. 1 de la Comisión Evaluadora de Ofertas del diseño y construcción del proyecto "Construcción del puente San Isidro sobre el río Lempa (km. 75.5 LIB31N), La Libertad- Chalatenango". Fecha junio del 2013.
5. Resolución de declaratoria de desierta No. 15/2013 sobre el diseño y construcción del proyecto "Construcción del puente San Isidro sobre el río Lempa (km. 75.5 LIB31N), La Libertad- Chalatenango". Licitación privada No. 01/2013. Fecha: Agosto del 2013.
6. Resolución de adjudicación a la Sociedad Servicios Calificados de la Construcción, S.A. (SERDELCO S.A.), el proceso de Licitación Privada No. 01/2013 del diseño y construcción del proyecto "Construcción del puente San Isidro sobre el río Lempa (km. 75.5 LIB31N), La Libertad- Chalatenango". Fecha: Septiembre 2013.
7. Informe de la primera visita de campo y reconocimiento del Observatorio Ciudadano de la Obra Pública, al proyecto "Construcción del puente San Isidro, sobre el río Lempa (Km., 75.5 LIB31N) La Libertad - Chalatenango". Elaborado por Ing. Rodolfo Arrué. Fecha: Octubre 2013.
8. Acuerdo Ejecutivo No. 636. Documento que establece los considerandos para nombrar al Administrador del Contrato para el diseño y construcción del proyecto "Construcción Puente San Isidro sobre río Lempa (Km. 75.5 LIB31N) La Libertad- Chalatenango". Fecha: Octubre del 2013.
9. Plan de Oferta de la Sociedad Servicios Calificados de la Construcción, S.A. (SERDELCO S.A.) a la Licitación Privada No. 01/2013. Diseño y construcción del proyecto "Construcción Puente San Isidro sobre río Lempa (Km. 75.5 LIB31N) La Libertad- Chalatenango".

10. Contrato No. 128/2013. Supervisión del diseño y construcción del proyecto "Construcción Puente San Isidro sobre río Lempa (Km. 75.5 LIB31N) La Libertad-Chalatenango". Fecha: Octubre del 2013.
11. Contrato No. 129/2013. Diseño y construcción del proyecto "Construcción Puente San Isidro sobre río Lempa (Km. 75.5 LIB31N) La Libertad- Chalatenango". Fecha: Octubre del 2013.
12. Informe Mensual de Supervisión No. 8 del diseño y construcción del proyecto "Construcción Puente San Isidro sobre río Lempa (Km. 75.5 LIB31N) La Libertad-Chalatenango". Informe correspondiente al período del 26 de mayo al 24 de junio de 2014, elaborado por Roberto Salazar y Asociados, Ingenieros Consultores, S.A. de C.V. Fecha: Julio del 2014.
13. Informes de incumplimientos contractuales para efectos de realización de los procesos Sancionatorios correspondientes. Referencias: MOP-VMOP-DIOP-024/2014 (enero del 2014); MOP-VMOP-DIOP-249/2014 (mayo del 2014); -VMOP-DIOP-225/2014 (mayo del 2014); MOP-VMOP-DIOP-362/2014 (julio del 2014).