

Octubre de 2011



**Informe de observación ciudadana a licitación pública
internacional No. LPINT 01/2011 para el proyecto: “APERTURA
BOULEVARD DIEGO DE HOLGUÍN- SANTA TECLA TRAMO II”**

Área de Transparencia

Observatorio Ciudadano de la Obra Pública

Elaborado por:

Claudia Marchesini

CONTENIDO

I.	INTRODUCCION.....	1
II.	ALCANCE.....	1
III.	PROPOSITO	1
IV.	METODOLOGIA	1
V.	GENERALIDADES DEL PROYECTO	1
VI.	ANTECEDENTES DEL PROYECTO	2
VII.	SEGUIMIENTO CRONOLOGICO DE LAS ACCIONES	3
	1. PUBLICACION DEL LLAMADO A LICITACION	3
	2. VISITA DE CAMPO DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA CONSTRUCCION	3
	3. JUNTA DE ACLARACIONES DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA CONSTRUCCION ...	3
	4. EVALUACION DEL ESTADO FISICO DE LAS OBRAS DE PASO CONSTRUIDAS	4
	5. SEGUIMIENTO AL PERITAJE JUDICIAL DEL PROYECTO.....	5
	6. DUDAS Y ACLARACIONES DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA CONSTRUCCION ..	5
	7. PUBLICACION DEL LLAMADO AL CONCURSO PARA LA SUPERVISION.....	7
	8. VISITA DE CAMPO DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA SUPERVISION	7
	9. JUNTA DE ACLARACIONES DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA SUPERVISION.....	7
	10. ADENDAS Y ACLARACIONES PARA LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS Y SUPERVISORAS ...	8
	11. PUBLICACION PARA LA RECEPCION Y APERTURA DE OFERTAS A LA CONSTRUCCION	9
	12. RESOLUCION DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE	9
	13. DECLARACION DE LICITACION DESIERTA.....	10
	14. RECEPCION Y APERTURA DE OFERTAS PARA LA SUPERVISION DEL PROYECTO	11
VIII.	ACCIONES POR PARTE DEL SECTOR PRIVADO DE LA CONSTRUCCION.....	11
IX.	OPINON DE SOCIEDADES SOBRE LA DECISION DE NO PARTICIPAR EN LA LICITACION ...	12
X.	CONCLUSIONES.....	13
XI.	RECOMENDACIONES	14
	ANEXO 1. LISTADO DE SOCIEDADES CONSTRUCTORAS QUE RETIRARON BASES DE LICITACION.....	15
	ANEXO 2. ANALISIS DE CASALCO SOBRE LOS OBSTACULOS PARA LA PARTICIPACION EN LA LICITACION.....	16

I. INTRODUCCION

El presente informe trata sobre la observación de la segunda licitación pública para la adjudicación del proyecto “Apertura del Boulevard Diego de Holguín, Tramo II”, que se dio a través del Observatorio Ciudadano de la Obra Pública, con el fin de verificar que el proceso como tal se haya llevado a cabo de forma transparente.

La información para el monitoreo de las actividades se obtuvo de los documentos generados por el Ministerio de Obras Públicas, participación en los eventos relacionados con la licitación y comunicación directa con los responsables del proyecto y representantes de sociedades interesadas en ofertar.

El observatorio ciudadano de la Obra Pública es una iniciativa acordada entre instituciones de gobierno, sector privado y sociedad civil. Está a cargo de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), capítulo nacional de Transparencia Internacional. En la actualidad funciona con fondos proporcionados por Open Society Foundations.

II. ALCANCE

El informe comprende el proceso de la segunda licitación para la construcción, así como una parte del concurso para la supervisión del tramo II. El periodo de observación de la licitación es de mayo a septiembre de 2011.

III. PROPOSITO

El informe reporta el seguimiento de las actividades acontecidas en la segunda licitación para el proyecto de construcción del Boulevard Diego de Holguín- Tramo II. Se hizo desde el punto de vista de un observador ciudadano.

IV. METODOLOGIA

La preparación de este informe consistió en la participación en las actividades de la licitación como observador ciudadano, análisis de la información publicada por medios oficiales relacionada con la licitación y consulta directa con los entes vinculados.

V. GENERALIDADES DEL PROYECTO

Según el diseño, el Boulevard Diego de Holguín, Tramo II, inicia en el límite con el Tramo I, en Ciudad Merliot y finaliza incorporándose al Boulevard de los Próceres frente a la UCA. El tramo comprende en una vía rápida de 6 carriles con revestimiento de concreto hidráulico, 7

puentes, 2 bóvedas, obras de drenaje superficial, muros de retención, barreras audiovisuales, señalización e iluminación. Comprende una vía sin interrupciones con una longitud total de 3.9 kilómetros.¹

Para la construcción del Boulevard Diego de Holguín, Tramo II, el MOP tiene un presupuesto de US\$29,965,699.70. La fuente de financiamiento es de los préstamos externos BCIE-1417 por US\$7,917,382.00 y BCIE-2031 por US\$18,340,000.00, más una parte del Fondo General por US\$3,413,459.66.²

El proceso de contratación del proyecto está enmarcado en las políticas de adquisiciones que el BCIE tiene, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y en las políticas de transparencia e integridad institucional que el MOP ha establecido.

VI. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

En 2005 el MOP inició el proceso de licitación del Boulevard, para conectar la autopista a Santa Ana con el Boulevard Los Próceres. La institución firmó los contratos de construcción del Tramo I con la empresa M&S y del Tramo II con el asocio Copreca-Linares. En 2006 los trabajos del tramo II iniciaron al lado norte de la finca El Espino. El objetivo era terminar los 4 kilómetros en marzo del 2007. Pero se talaron árboles de un área natural protegida, por lo que la Alcaldía Municipal de San Salvador cercó el terreno e impidió que se continuara con la construcción. En 2008 el Asocio Copreca-Linares reanudó la construcción del Tramo II después de un año y medio de suspensión, pero por diversas razones posteriormente se volvió a suspender y quedó inconcluso.

Durante la actual administración del MOP se retomó el proyecto. El primer proceso de licitación fue declarado desierto el 25 febrero de 2011 por parte del MOP en un acto público, debido a que las sociedades participantes no alcanzaron el puntaje mínimo o no cumplieron con lo requerido. En ese acto, el Ministro de Obras Publicas anunció la realización de un

¹Fuente: Informe sobre Contratación, Ejecución y Uso de Recursos del Proyecto Diego de Holguín, tramo II, del MOP presentado a la Asamblea Legislativa, pag. 57

² Fuentes: Dictamen favorable No. 124, 17 de mayo 2010. Sobre solicitud para aprobar contrato de Préstamo No. 2031 entre Gobierno y BCIE, pag. 2.

Contrato de Préstamo 1417:

<http://www.csj.gob.sv/convenios.nsf/ef438004d40bd5dd862564520073ab15/414d71871bc27e1c06256ba7006f6922?OpenDocument>

Contrato de Préstamo 2031:

<http://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2010/mayo/21-05-2010.pdf>

segundo proceso de licitación, antes del cual se revisarían las bases con el objeto de facilitar la participación de las sociedades interesadas.

En marzo de 2011, el Ministerio de Obras Públicas realizó dos consultas para recibir por parte de las sociedades interesadas aportes para las bases del segundo proceso de licitación. Luego de un proceso de revisión de las bases por parte del MOP, el 18 de mayo del 2011 el BCIE emitió la no objeción para la realización de esta segunda licitación.

VII. SEGUIMIENTO CRONOLOGICO DE LAS ACCIONES

1. PUBLICACION DEL LLAMADO A LICITACION

El 23 de mayo el MOP publicó en los medios de prensa la invitación a participar en el proceso de licitación de la construcción del proyecto, describiendo las principales actividades, así como las fechas de venta y retiro de las bases, lo que se realizó entre el 26 de mayo al 11 de julio 2011. Fueron 22 sociedades las que expresaron interés por medio del retiro de las bases.³



1 Foto de FUNDE

2. VISITA DE CAMPO DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA CONSTRUCCION

El 8 de junio se llevó a cabo la visita de campo al proyecto, por parte de las sociedades constructoras interesadas, el cual se subdividió en dos tramos, II-A y II-B. 17 representantes de sociedades participaron en la actividad.

3. JUNTA DE ACLARACIONES DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA CONSTRUCCION

Las dudas por parte de las sociedades interesadas fueron expuestas el 9 de junio en la Junta de Aclaraciones, la cual tuvo lugar en el MOP. Las interrogantes más destacadas fueron:

- Si podía haber participación en ambos tramos en Asocio con otra empresa y si se podría adjudicar ambos proyectos, pues serían dos empresas jurídicamente diferentes.
- El requerimiento del documento de calificación describe sobre la experiencia en proyectos de carretera y obras de paso. Consultaron si serían aceptados proyectos que consistieran únicamente en obras de paso, como bóvedas y pasos a desnivel.

³ Fuente: La información se obtuvo mediante conversación sostenida con el coordinador del proyecto.

- En el documento de calificación, el MOP solicitó tres retroexcavadoras. La consulta se realizó para saber si sería aceptada o se obtendría el mismo puntaje si la empresa era propietaria de tres palas excavadoras.
- En el documento de las “Instrucciones a los Oferentes” se detalló el requerimiento del equipo a utilizar en los tramos II-A y II-B. Indicaba que debían ser completamente independientes. La interrogante consistió en que si los equipos por cada tramo podían ser los mismos.
- Preguntaron sobre el proceso de las autorizaciones de los derechos de vía, y además que si la remoción de los materiales que aun existen en el área de la obra se descontó de la oferta o se calculó de nuevo.

4. EVALUACION DEL ESTADO FISICO DE LAS OBRAS DE PASO CONSTRUIDAS

En junio el MOP contrató a la consultora Dr. Héctor David Hernández Flores S.A. de C.V., la cual realizó un estudio técnico de las obras de paso (puentes y bóveda) que están parcialmente construidas, para determinar su estado físico.

El estudio técnico, llamado “Inspección Técnica Estructural del proyecto del Ministerio de Obras Publicas: Obras de paso (puentes y bóveda) del Boulevard Diego de Holguín Tramo II”, refiere que a pesar de que las estructuras tienen corta edad, padecen patologías importantes debido a la falta de mantenimiento, el deterioro por la humedad y principalmente por el hurto del acero de refuerzo expuesto. El documento menciona que pese a los daños presentes, estos son reparables con diferentes tipos de soluciones de ingeniería estructural y química que devuelven las características mecánicas originales a las estructuras y dan mayor seguridad a la construcción en su conjunto.

Las recomendaciones se enfocan a que se realicen evaluaciones de los tipos de materiales usados tanto en la cimentación como en la superestructura, características mecánicas del concreto existente, potencial corrosión del acero de refuerzo expuesto, condiciones del subsuelo en cada obra de paso, revisión de cálculos, desarrollo de un proyecto de reparación y/o reforzamiento y, finalizada la reparación, realización de trabajos de limpieza para que las obras luzcan como recién construidas.⁴

⁴ Fuente: La información se obtuvo de una entrevista realizada al coordinador del proyecto que además compartió el estudio técnico.

El MOP presentó al BCIE el estudio técnico de las obras de paso con los términos de referencia correspondientes, para solicitar la no objeción e introducirlos en las bases de la licitación a más tardar el 20 de julio. El resultado se proporcionó a los ofertantes a través de una adenda.

5. SEGUIMIENTO AL PERITAJE JUDICIAL DEL PROYECTO

Adicionalmente, en julio de 2011 se consultó sobre el peritaje por la demanda interpuesta por el MOP ante la Fiscalía General en mayo 2010. En conversación con el Fiscal Anticorrupción, éste comentó que el peritaje no estaba finalizado, encontrándose el caso aun abierto. Agregó que el juez a cargo en ese momento no había informado sobre los avances. Sin embargo, según el Coordinador del Proyecto, el peritaje se terminó amarrando el estudio de puentes y obras de paso, para poder salir adelante con la licitación.

6. DUDAS Y ACLARACIONES DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA CONSTRUCCION

Se observó el proceso de consultas y solicitudes de aclaración que las sociedades constructoras interesadas en ofertar formularon al Ministerio de Obras Publicas. SIMAN, ASTALDI, Constructora Díaz Sánchez (DISA), Inversiones Omni y Equipos de Construcción, S.A. de C.V. (ECON), presentaron dudas y solicitudes de aclaración sobre las bases de licitación.

Las dudas y solicitudes de aclaración más destacadas fueron:

- Aspectos de garantía de mantenimiento de la oferta y posible eliminación de algunos requerimientos de la misma.
- Aclaraciones sobre la modalidad de la contratación, los montos asignados a cada tramo del proyecto, revisión de la legalidad de circunscribir una oferta al presupuesto oficial y si el contrato se registraría con la LACAP reformada.
- En caso de que una empresa participa en un tramo como empresa individual y en el otro tramo en Asocio con otra empresa, si podrían adjudicarse los dos tramos, ya que serían dos sociedades diferentes las que participarían.
- Si los montos incluían el 13% en concepto de Impuesto al Valor Agregado (IVA) y si ya comprendían los trabajos adicionales a ejecutar sobre las estructuras existentes.
- Solicitud de la nómina de las compañías aseguradoras que no han cumplido el requisito que dice en el documento de las "Condiciones Generales de la Contratación": "El Ministerio no aceptará fianzas o garantías de Sociedades Aseguradoras, cuando estas no hayan cumplido en hacer efectiva garantías que respaldaron obligaciones de proyectos anteriores".

- Aclaración sobre el documento “Instrucciones a los Ofertantes sobre el Equipo propiedad del ofertantes para la ejecución del proyecto”, en dos cuadros, uno para cada tramo. Observaron que el equipo solicitado para el tramo II-B (Monto del proyecto: \$10.9 millones) era mayor que el del II-A (Monto del proyecto: \$15.5 millones), siendo el tramo II-B de menor magnitud.
- Que se aclarara la tipificación de proyectos de importancia, tratándose de edificaciones, proyectos urbanísticos, hospitales, obras hidráulicas, presas, obras de mitigación, etc. para que en la oferta se proporcione la experiencia del ofertante en ejecución de obras de infraestructura de importancia en los últimos diez años.
- Si un profesional y técnico asignado al proyecto podría ser el mismo ofertado para ambos tramos, considerando que a un ofertante solamente se le puede adjudicar uno de los tramos.
- Solicitud de información que detallara los resultados de la consultoría realizada acerca de las estructuras existentes y prórroga para el estudio de las obras de paso.
- Solicitud para presentar un solo documento de precalificación si una empresa presentaba oferta para ambos tramos.
- Aclaración sobre el Plan de Ofertas, acerca de inconsistencias de algunas especificaciones técnicas que no se incluían en las partidas de pago, específicamente en las que se cobrarían las obras de construcción de espacios recreativos culturales, una serie de obras eléctricas y una aplicación de agua para control de polvo.
- Solicitud de planos de distribución de agua potable, recolección de aguas negras y lluvias, red subterránea y superficial de cable y energía eléctrica.

A principios de junio, una de las sociedades internacionales envió una carta al Ministerio de Obras Públicas para pedir aclaración sobre una desventaja que tendría por ser de un país que no es socio del BCIE. Tal como lo declaraba el documento de licitación: “Si la oferta seleccionada es presentada por un ofertante originario de un país no-socio de la entidad financiera, se verificará si en el proceso de licitación y dentro de un rango de 15% arriba de la oferta más conveniente, se cuenta con ofertas presentadas por uno o más ofertantes originarios de países socios o consorcios de la entidad financiera. En caso afirmativo, el Ministerio dará la posibilidad al mejor calificado de estos para que iguale sus condiciones a las ofertas seleccionadas como la más conveniente”. La referida sociedad solicitó la reconsideración para que las ofertas sean evaluadas partiendo del principio de equidad y que

no se privilegie a ninguna empresa. Posteriormente dicha aclaración fue correspondida por el MOP como no aceptada.⁵

Se revisaron las Políticas de Adquisiciones de Bienes y Servicios del BCIE, en el apartado de elegibilidad en el Rango de Preferencia, la cual dicta que cuando en las licitaciones o concursos, la oferta más conveniente sea de un oferente de país no socio, se verificará, si en un rango de 15% arriba (si es precio) o 15% abajo (si son puntos) hay ofertas de empresas de países socios. En caso que si haya el prestatario dará la posibilidad al mejor calificado de estos que para igualar la oferta más conveniente. Si fracasa, seguirá con el siguiente y así hasta el último en ese rango. Para aplicar este procedimiento, deberá estar definido en las bases y en obras que cuentan con el financiamiento del Banco.⁶

7. PUBLICACION DEL LLAMADO AL CONCURSO PARA LA SUPERVISION

El 29 de junio el MOP publicó en los medios de prensa la invitación para participar en el concurso para la supervisión del proyecto, describiendo las actividades, las fechas de venta y retiro de las bases. Esta última actividad se realizó entre el 29 de junio y el 12 de agosto.

8. VISITA DE CAMPO DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA SUPERVISION

El 11 de julio se llevó a cabo la visita de campo para las sociedades interesadas al concurso para la supervisión del Proyecto. El coordinador del proyecto informó que eran 11 las empresas que expresaron interés.



2 Foto de FUNDE

9. JUNTA DE ACLARACIONES DE LAS SOCIEDADES INTERESADAS PARA LA SUPERVISION

El 12 de julio se realizó la junta de aclaraciones del concurso para la supervisión. Participaron en dicho evento representantes de 8 empresas consultoras. Las solicitudes de aclaración y respuestas más relevantes fueron:

- Los ofertantes pidieron aclaración respecto a la capacidad técnica y financiera requerida para el proceso de supervisión.
- El MOP aclaró que en la apertura de ofertas se abriría el sobre No. 1, conteniendo la precalificación y la oferta técnica, y que esto fue avalado por el BCIE.

⁵Fuentes: Oficio REF. DMOP-GL-528-2011, fecha: 14 de junio del 2011 y REF.: AST-LICIT-D.HOLGUIN- 003, fecha: 15 de junio del 2011.

⁶ Fuente: Política de Adquisiciones de Bienes y Servicios del BCIE.
www.bcie.org/spanish/documentos/AdquisicionesdeBienesServicios.ppt

- El MOP enfatizó que una sola empresa proveería la supervisión para las dos secciones (Tramo II-A y Tramo II-B). Además aclaró que para las referencias se debería colocar una breve descripción de los proyectos supervisados. Validarían la información haciendo consultas.
- El MOP solicitó que se revisara y estudiara la Guía de Evaluación de forma minuciosa, pues en ella estaban plasmados todos los requisitos. Adicionalmente solicitó a los participantes que las dudas y preguntas acaecidas en la junta fueran documentadas para darles respuesta.

10. ADENDAS Y ACLARACIONES PARA LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS Y SUPERVISORAS

El MOP publicó entre junio y julio cuatro adendas, una aclaratoria sobre la construcción y una aclaratoria sobre la supervisión, las que en resumen establecieron que:

- ADENDA No. 1: Cambio de fechas de recepción y apertura de ofertas para la construcción. Se trasladaron al 10 de agosto de 2011. Originalmente se había establecido para el 12 de julio. La adenda No. 1 se emitió el 27 de junio.
- ADENDA No. 2: Modificaciones para la elaboración de la oferta, entre las cuales resaltan la sustitución de algunos archivos de planos. Se informó sobre la entrega de los estudios y memorias descriptivas. La adenda No. 2 se emitió el 1º de julio.
- ADENDA No. 3: Sustitución de los puntajes la Guía de Evaluación, que involucra la capacidad administrativa y técnica, y la sustitución de información en los antecedentes financieros y rentabilidad del patrimonio. Con referencia al listado del equipo básico de laboratorio de control de calidad, la adenda hizo alusión a cuales equipos no eran indispensables y cuales si lo eran. Adicionó partidas a los planes de oferta en ambos secciones del tramo, referentes al sistema eléctrico para las luminarias, así como la construcción y el montaje del sistema. La adenda No. 3 se emitió el 19 de julio.
- ADENDA No. 4: Indicaba fecha, hora y lugar de la recepción de ofertas, además de proporcionar copia del Manual de Dispositivos de Control de Tráfico en Zonas de Construcción en la Red Vial, así como documentación de las Instalaciones eléctricas, planos y detalles de las estructuras de las obras de paso. Hizo mención del uso del material producto de las excavaciones y como se manejaría esto en el plan de oferta. También señaló algunos cambios en las partidas de pozos y tuberías de concreto y una sustitución en la especificación de la electromalla. La adenda No. 4 se emitió el 22 de julio de 2011.

- ACLARACION No. 1 (CONSTRUCCION): Incluyó 64 puntos de aclaración para que fueran tomados en cuenta en la elaboración de la oferta.
- ACLARACION No. 2 (SUPERVISION): Incluyó 46 puntos de aclaración para que fueran tomados en cuenta en la elaboración de la oferta. Se observó que la mayoría de consultas eran de forma y no de fondo a las bases del concurso. Además, se remitió un anexo con modelos de formatos a utilizar.

Paralelamente a la comunicación de las adendas y aclaratorias, el MOP publicó los documentos de las “no-objeciones” del BCIE de cada una de ellas.

11. PUBLICACION PARA LA RECEPCION Y APERTURA DE OFERTAS A LA CONSTRUCCION

En julio el MOP publicó en su página web que la recepción de ofertas para la construcción y apertura del sobre general sería el 10 de agosto. Luego, a través de la adenda No. 1, se publicaron cambios de fechas en las actividades del proceso de licitación.

12. RESOLUCION DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE

En julio el Ministerio de Obras Publicas publicó la Resolución del Ministerio del Medio Ambiente (MARN)⁷. De las consideraciones sobresalen:

- Modificación de resoluciones anteriores sobre redefinición del diseño del intercambiador original autorizado en el Estudio de Impacto Ambiental, el cual constaba de dos orejas, modificándose para tres orejas con sus respectivas rampas, sin afectar el área natural del parque Los Pericos.
- Autorización para uso de combinación de concreto hidráulico y asfáltico en algunas rampas y tramos.
- Incorporación de obras relacionadas con las cantidades de las barreras de sonido.
- Incorporación de obras de mitigación en la Quebrada La Lechuza.
- Eliminación del programa de manejo del Banco de Préstamo⁸.
- Aplicación de tierra negra en área afectada del Parque de Los Pericos,
- Siembra de árboles y arbustos.
- Incremento de cantidades de obras de drenaje en taludes.
- Modificación sobre la división del proyecto en dos tramos.

⁷Fuente: RESOLUCION MARN-No.4000-76 4-2011, fecha de emisión: 28 de junio 2011

⁸Yacimientos de sustancias minerales y rocas no metálicos, cuyo uso se designa para obras de infraestructura que solo requieren operación de arranque, fragmentación y clasificación.

- Extensión de la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012, mas dos años de mantenimiento de las medida ambientales a implementar.

13. DECLARACION DE LICITACION DESIERTA

El 10 de agosto se dio el acto para la recepción y apertura de ofertas para la construcción. Se llevó a cabo en Casa Presidencial. Ninguna sociedad presentó ofertas dentro del tiempo establecido para tal actividad. Seguidamente la UACI entregó y dio lectura al acta en la cual hacía constar que ninguna empresa entregó ofertas. El Ministro de Obras Públicas recibió el acta y declaró la licitación desierta.



3 Foto de Funde

El Viceministro de Obras Públicas dio lectura a las normas en los cuales se hace referencia al proceso a seguir tras ser declarada desierta por segunda vez una licitación. Ante tal situación procede la modalidad de licitación privada, previa autorización y bajo nomas del Banco Centroamericano de Inversión (BCIE). La licitación privada se contempla en la normativa BCIE, en su artículo 22 literal E.

“La licitación o concurso privado es una figura similar a la licitación o concurso público, excepto que las invitaciones se hacen en forma expresa a determinadas empresas y no por anuncio público. Estas empresas deben ser firmas calificadas, seleccionadas en forma no discriminatoria, incluyendo, siempre que sea posible, a empresas elegibles extranjeras; e invitando a un número de firmas suficientemente amplio como para asegurar precios competitivos. En general, se aplican a esta figura los mismos principios y políticas que a la licitación pública.”

El Ministro de Obras Pública agregó que se trabajaría en un tercer proceso de licitación en base a las políticas del BCIE y la LACAP, asegurando que sería en un periodo de tiempo corto, garantizando la igualdad de participación. Señaló que se ajustarían las fechas de las actividades y que el tiempo estimado para la realización de esta fase tomaría tres meses aproximadamente.⁹

⁹ En el acto público estuvieron presentes representantes del MOP, CASALCO, Sub Secretaria de Transparencia, Tribunal de Ética Gubernamental, Probidad de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Cuentas y FUNDE como capitulo de Transparencia Internacional en El Salvador.

14. RECEPCION Y APERTURA DE OFERTAS PARA LA SUPERVISION DEL PROYECTO

El 15 de agosto se llevó a cabo el acto de recepción y apertura de ofertas para la supervisión de la obra. El primer concurso quedó sin efecto por la modificación de los alcances del proyecto de construcción. Trece sociedades fueron las que compraron las bases de licitación, de las cuales ocho se presentaron con un total de seis ofertas, ya que algunas lo



4 Foto de FUNDE

hicieron en asoció. La supervisión se ha subdividido en los dos tramos II-A y II-B. El proceso se desarrolló en base a los artículos 30 y 31 de las normas del BCIE y a la LACAP.

En el acta de ese evento se hace constar que las sociedades ofertantes fueron:

1. Asociación de Profesionales, S.A. de C.V.
2. Asocio EUROESTUDIOS- CACISA
3. Rivera Harrouch, S.A. de C.V.
4. Asocio UD CAL y MAYOR y Asociados, S.C Ingeniería, Servicios e Inversiones, s.a. de c.v.
5. Planeamiento ARQUITECTURA, S.A. de C.V.
6. CONSULTA, S.A. de C.V.

Se procedió a la apertura de los sobres generales y verificación de su contenido, constatando que los seis ofertantes presentaron todos los sobres y la garantía de mantenimiento de oferta (de \$24,000, con vigencia de 150 días calendario). Posteriormente se sellaron y firmaron los sobres No. 2.¹⁰

VIII. ACCIONES POR PARTE DEL SECTOR PRIVADO DE LA CONSTRUCCION

El 15 de agosto se llevó a cabo una reunión entre CASALCO y representantes de nueve de las constructoras nacionales que compraron las bases para la licitación. Se discutió la falta de participación en la licitación. Como resultado, CASALCO entregó al Ministerio de Obras Publicas un informe sobre la identificación de obstáculos para la participación en la licitación del Boulevard Diego de Holguín y un estudio denominado: “Problemas y propuestas en el desarrollo de la infraestructura pública”, elaborado en el 2010. Los informes fueron también

¹⁰ En el acto público estuvieron presentes representantes del MOP, las sociedades participantes, un delegado de CASALCO y FUNDE como Observatorio Ciudadano.

entregados a la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia, Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, directivos de ANEP, directivos de CASALCO y al Observatorio.

Con la remisión de los informes se adjuntó una carta resumiendo lo expresado por las empresas consultadas y las sugerencias que CASALCO realizó para subsanar los inconvenientes, según la perspectiva del sector privado. Se mencionó que las empresas consultadas encontraron como principales dificultades para licitar los siguientes aspectos:

1. En las bases de licitación se estableció una cláusula que determinaba un monto oficial para cada uno de los proyectos contemplados, señalando que aquella empresa cuya oferta sobrepasara dichos montos quedaría descalificada.
2. Respecto al alcance de las fianzas de buena obra, existía ambigüedad en caso de ser ejecutada. Lo anterior porque las empresas participantes garantizarían la obra ya ejecutada por otro, sin saber las condiciones reales de su construcción y el estado actual de las mismas, tomando en cuenta que ha transcurrido mucho tiempo y la obra ha estado en abandono.

En consulta con el Director de CASALCO, éste comentó que se realizó una reunión con el Viceministro de Obras Públicas, su equipo de trabajo y las empresas que atendieron la convocatoria de CASALCO, en la que se expusieron los resultados del informe de consulta.

Además a nivel internacional, a través de la Organización Regional de Cámaras de la Construcción de Centroamérica y el Caribe (ORDECCCAC), CASALCO envió un aviso del MOP para participar en la licitación privada, para que sociedades constructoras interesadas enviaran muestras de interés. Hubo respuesta aceptable de empresas de Guatemala, Honduras y Nicaragua, según lo declarado por el director de CASALCO.

IX. OPINION DE SOCIEDADES SOBRE LA DECISION DE NO PARTICIPAR EN LA LICITACION

Con el fin de conocer de forma directa el punto de vista de las sociedades que compraron las bases, de parte del Observatorio se les solicitó que comentaran las razones principales por las cuales decidieron no participar en la licitación. Se avisó que ya se tenía conocimiento sobre la consulta que hizo CASALCO. Dos respondieron a la petición.

En general las opiniones llegaron a dos puntos en común. Primero, que en las bases de licitación se encontraba una cláusula en la que se determinaba el presupuesto oficial y establecía que las ofertas arriba de ese monto se declararían descartadas. Y segundo, sobre la ambigüedad en la fianza de buena obra, que requería garantizar las obras

realizadas anteriormente por otra empresa, las que no ha recibido el debido mantenimiento y no se conoce exactamente el estado de las mismas.

Una de las empresas extranjeras comentó que parte de los inconvenientes que tuvo para presentar la oferta fue el idioma. Por ser una empresa de un país donde no se habla el español, se requería más tiempo para ordenar la información y traducirla. La sugerencia que externaron se orientó a que los documentos debieron permitir tratarlos en el idioma inglés como segunda opción, por el hecho de que se trataba de una licitación pública internacional.

Otro inconveniente que mencionaron fue que la información de las aclaraciones se recibió a medida que iba pasando el tiempo y se reducía el periodo de entrega. A manera de ejemplo, se mencionó la entrega del estudio técnico sobre el estado de los puentes.

X. CONCLUSIONES

A través del Observatorio Ciudadano de la Obra Pública, en el proceso de licitación pública del proyecto “Apertura del Boulevard Diego de Holguín, Tramo II”, con el seguimiento a las actividades que se han llevado a cabo en el periodo contemplado de junio a septiembre de 2011, se puede concluir que:

- No se manifestaron hallazgos que indiquen actos indebidos. Las actividades se llevaron con la disposición de información en forma oportuna. Las bases de licitación se apegaron a la ley y a los requisitos del BCIE.
- En relación con la licitación anterior, en esta la participación en la compra de las bases fue mayor y hubo más diálogo entre el Ministerio de Obras Públicas y las sociedades interesadas.
- Las consultas por parte de las sociedades fueron atendidas en tiempo y forma por el MOP, por medio de las adendas y aclaratorias. No hubo quejas en relación con el tiempo consignado para la entrega de las ofertas, el cual sin embargo fue prorrogado.
- La no presentación de ofertas y en consecuencia, la declaración de la licitación como desierta, según la opinión de sociedades interesadas se debió principalmente al techo presupuestario establecido por el MOP y falta de claridad sobre la responsabilidad en la garantía de las obras ya construidas.

En la observación al concurso para la supervisión del proyecto hasta su etapa actual, se deja constancia que sido llevado a cabo con facilidades de acceso a la información, sin indicios de actos indebidos, con apego a la ley y a las normas del BCIE. El proceso llegó al mes de agosto

con la evaluación de la precalificación y oferta técnica. Éste se seguirá monitoreando en los próximos meses.

XI. RECOMENDACIONES

- Ampliar el diálogo con sociedades interesadas en la construcción, para establecer un mejor entendimiento acerca de las reglas de la licitación y de ejecución del proyecto. Al presentar este informe se deja constancia que ha habido varias reuniones entre representantes del MOP y de sociedades interesadas para buscar acuerdos en relación a la siguiente licitación, que será privada.
- Considerar una revisión sobre la responsabilidad sobre las obras ya construidas, para evitar futuros conflictos entre el Estado y el contratista que puedan poner en riesgo la ejecución del proyecto.
- Considerar las objeciones que sean pertinentes en relación al momento del presupuesto determinado por el MOP para la ejecución del proyecto.

ANEXOS

ANEXO 1. LISTADO DE SOCIEDADES CONSTRUCTORAS QUE RETIRARON BASES DE LICITACION

El 27 de julio el MOP publicó en su sitio oficial el listado de las sociedades participantes en la compra de las bases de licitación para la construcción del proyecto, que constó de 12 empresas nacionales y 10 internacionales:

NACIONALES

1. Equipos de Construcción S.A. de C.V.
2. Inversiones OMNI, S.A. de C.V.
3. SIMAN, S.A. de C.V.
4. FESSIC, S.A. de C.V.
5. Pavimentos de Concreto.
6. La Cantera, S.A. de C.V.
7. Constructora DISA, S.A. de C.V.
8. Contrastes, S.A. de C.V.
9. INGRAN, S.A. de C.V.
10. PLATINUM, S.A. de C.V.
11. Construcciones Técnicas de Ingeniería LTDA.
12. SIVERCON, S.A. de C.V.

INTERNACIONALES

1. RODIO SWISSBORING EL SALVADOR, S.A. DE C.V. (Honduras)
2. COVIESA, S.A. (Guatemala)
3. CIDELTA, S.A. (Guatemala)
4. CONSTRUSUR (Guatemala)
5. ASPETRO (Guatemala)
6. Constructora MECO, S.A. Sucursal El Salvador (Costa Rica)
7. Constructora Santa Fe, LTDA, Sucursal El Salvador (Costa Rica)
8. GAMA Ingenieros Arquitectos, S.A. (Colombia)
9. SC Construcción, CO. LTD. Sucursal El Salvador, (Corea)
10. ASTALDI, S.p.A. Sucursal El Salvador (Italia)

ANEXO 2. ANALISIS DE CASALCO SOBRE LOS OBSTACULOS PARA LA PARTICIPACION EN LA LICITACION

En el informe de CASALCO "Identificación de Obstáculos para la participación en Licitación del Boulevard Diego de Holguín", las observaciones realizadas y las sugerencias identificadas son:

Observaciones*	Sugerencias*
Techo en Monto del proyecto: En las Bases de Licitación se estableció una cláusula que determinaba un monto oficial para los proyectos, estableciendo que aquella empresa cuya oferta sobrepasara dichos montos quedaría descalificada.	Eliminar la disposición para permitir que las ofertas reflejen el costo real del proyecto, acopladas a la realidad del mercado y condiciones económicas actuales.
Fianza de Buena Obra: Existía ambigüedad en caso de ser ejecutada. Las empresas participantes garantizarían la obra ya ejecutada por otro, sin saber las condiciones reales exactas de su construcción y del estado actual de las mismas, tomando en cuenta que ha transcurrido mucho tiempo y la obra ha estado en abandono.	Dejar claras las responsabilidades del contratante y contratista sobre las obras ya ejecutadas. Definir con claridad los alcances de la garantía de buena obra por parte de los ofertantes.
El Plazo contractual: En las bases de licitación se determinó un plazo de 325 días (27 meses) para la ejecución del proyecto, con ello se eliminaba la aplicación del art. 88 de la LACAP que especifica el derecho al ajuste de precios para contratos de más de 12 meses. Para este se estima más de 12 meses incluyendo en la última adenda inclusión de los puentes y la iluminación, pero no modificó el periodo contractual ni el monto oficial.	Analizar el periodo contractual para acordar con la realidad y magnitud de la obra. La estimación del plazo debe ser Técnica sin subjetivismo ni condicionante externa arbitraria. Establecer un mecanismo de ajuste de precios, para crear certeza jurídica ante eventualidades no atribuibles al contratista al ejecutar el proyecto.
En la calificación de las empresas estipularon que las que poseen más de cinco trabajos en ejecución obtienen cero en la calificación y las que no tienen trabajos obtienen la	Modificar esta parte de la evaluación y tomar en cuenta que si una empresa tiene varios trabajos en ejecución significa que cuenta con capacidad financiera y técnica para

<p>máxima puntuación. Por otro lado las bases exigen mucho personal capacitado que lógicamente opera al revés, las empresas con trabajos en ejecución lo tienen y las que no tienen trabajos en ejecución tienen más dificultades para obtener cantidad de personal requerido, lo que no hace sentido.</p>	<p>calificar.</p>
<p>Limite económico de las órdenes de cambio: Las órdenes de cambio tienen como limite no sobrepasar un 20% del monto contratado según el art. 109 de la LACAP, la interrogante es como se delimitaran los montos de las obras ya existentes, si por el estado actual estas requieren un incremento mayor del 20% estipulado.</p>	<p>Aclarar las responsabilidades de ambas partes y los mecanismos de solución a las eventualidades surgidas por cambios o modificaciones al diseño o a las especificadores originalmente licitados.</p>

*Fuente: Informe "Identificación de Obstáculos para la Participación en Licitación del Boulevard Diego de Holguín". Centro de Información y Estudios de CASALCO-CIEC. Agosto 2011.

En general, las recomendaciones generales que proporcionó CASALCO son:

- Actualizar el diseño realizado con anterioridad, ya que en el tiempo transcurrido han variado los criterios conceptuales, debido a los diversos acontecimientos naturales ocurridos a la fecha.
- Trabajar de manera institucional en la mejorar de los procesos de licitación tomando en cuenta a los actores que participan de los mismos y considerando las actuales reformas a la LACAP que no flexibilizan los procesos.