



Iniciativa de  
Transparencia  
en Infraestructura

Guatemala

## SÉPTIMO INFORME CoST GUATEMALA

*“Fortaleciendo la transparencia en  
la infraestructura pública”*

Noviembre 2018

## Contenido

1. Acrónimos.....	2
2. Créditos .....	3
3. Introducción .....	4
4. Descripción del proceso de aseguramiento.....	5
5. Conceptos de la Resolución 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas.	6
6. Detalle del proceso de aseguramiento de proyectos .....	9
7. Proyectos seleccionados .....	10
8. Proceso de aseguramiento de los proyectos de seguimiento.....	15
9. Divulgación de indicadores del Estándar de Datos CoST.....	16
10. Principales conclusiones planteadas entre el 2010 y el 2016.....	20
11. Conclusiones del proceso de aseguramiento .....	23
12. Recomendaciones .....	28
13. Anexos .....	31
A. Cuadro general de proyectos evaluados.....	31
B. Leyes relacionadas al estándar de datos cost.....	35
C. Glosario .....	36
D. Documentos que se deben publicar según propuesta de nueva resolución	38

## 1. Acrónimos

Siglas	Significados
CIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
CoST	Iniciativa de Transparencia en Infraestructura Pública
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CDAG	Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala
DGC	Dirección General de Caminos
EAs	Entidades de Adquisición (PEs por sus siglas en inglés), unidad ejecutora responsable de la ejecución de un proyecto de infraestructura pública
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
EQA	Equipo de Aseguramiento de CoST Guatemala
GMS	Grupo Multisectorial, máxima autoridad de CoST en Guatemala
ICP	Información Clave del Proyecto
IDS	Estándar de Datos para la Infraestructura Pública de CoST (por sus siglas en inglés) o Estándar de Datos CoST.
IDAEH	Instituto de Antropología e Historia
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NOG	Número de Operación en Guatecompras
ONG	Organización No Gubernamental
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
UCEE	Unidad de Construcción de Edificios del Estado
UDEVIPO	Unidad de Desarrollo de Vivienda Popular

## 2. Créditos

### Integración de la Iniciativa CoST Guatemala

- **Grupo Multisectorial**

#### **Sector Público**

Ministerio de Finanzas Públicas

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM)

Contraloría General de Cuentas

#### **Sector Privado**

Cámara Guatemalteca de la Construcción

Cámara de Industria de Guatemala

#### **Sociedad Civil**

Guatecívica

Acción Ciudadana

#### **Asistencia técnica internacional**

Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo

- **Secretariado Nacional**

Gerente de País

Equipo de Aseguramiento

Responsable de Comunicación

Responsable de Apoyo Administrativo

Responsable de Contabilidad

### 3. Introducción



**CARRETERA FTN TRAMO III**



**SUBESTACIÓN PNC 24-31**



**MURO DE CONTENCIÓN**

El presente informe describe el proceso de evaluación de proyectos de acuerdo con la metodología establecida por la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura, CoST Guatemala, la cual permite dar a conocer los resultados obtenidos en el análisis de documentos publicados en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado de Guatemala (GUATECOMPRAS), por entidades de gobierno central y local, así como de entidades descentralizadas, en una muestra de proyectos, clasificados en etapa de ejecución y ejecutados, en dicho sistema.

Así mismo se presenta la descripción del cumplimiento del Estándar de Datos para la Infraestructura Pública de CoST, en la divulgación de la información de cada uno de los proyectos y el proceso de aseguramiento CoST, que implica una visita de campo, con el fin de resumir los aspectos relevantes encontrados en el estudio de cada proyecto, describiendo no únicamente el nivel de divulgación, sino también los resultados del análisis de la información publicada, a la luz de la normativa vigente y la sana práctica de la ingeniería.

Entre la muestra de proyectos se encuentra la construcción, mantenimiento, rehabilitación y reposición de carreteras; edificios escolares, complejos deportivos y sistemas de drenajes sanitarios y pluviales.

## 4. Descripción del proceso de aseguramiento

El aseguramiento se refiere a una revisión independiente de la información divulgada y una evaluación de su contenido, que tiene como objetivos:

- Monitoreo:
  - Cumplimiento de los requisitos de divulgación.
  - Exactitud y validez de la información.
- Puntos principales:
  - Aspectos relevantes de proyectos individuales.
  - Evaluación de los procesos.
  - Problemas de cumplimiento de un mismo sector.

¿En qué consiste el proceso de Aseguramiento de Proyectos de la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura, CoST Guatemala?

### I. Puntos básicos

1. Evaluar la información publicada.
2. Evaluar la integridad, pertinencia y precisión.
3. Enfatizar los puntos de interés identificados en las distintas fases de los proyectos.
4. Elaborar el informe de aseguramiento.

### 2. Opciones adicionales

5. Revisión “detallada” de aspectos puntuales identificados en los procesos del proyecto.
6. Referir los resultados, conclusiones y recomendaciones a las autoridades.
7. Seguimiento a la implementación de las recomendaciones formuladas en los informes.
8. Evaluación de la percepción de cambios y mejoras a los procesos, a través de encuestas y otras herramientas estadísticas.

¿Qué significa todo esto y por qué es importante?

El Aseguramiento:

- Mejora el entendimiento de los procesos de contratación para la ejecución de infraestructura pública.
- Se visibiliza el nivel de participación real de la industria agremiada, promoviendo un ambiente de sana competencia.
- Permite el cambio y conduce a mejoras.
- Permite el uso óptimo de los recursos

## 5. Conceptos generales de la resolución 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas

### A. Planificación y diseño (etapa de precontrato)

- Dentro de esta etapa se evalúan los aspectos de pre-inversión de un Proyecto, desde que surge la necesidad de la obra hasta el estudio de factibilidad de acuerdo con la normativa SNIP/SEGEPLAN.
- El objetivo de esta fase es que los proyectos respondan a una **adecuada planificación e inversión** y den a conocer tanto el **impacto económico** como el **impacto ambiental** que tendrán en los beneficiarios (externalidades positivas y negativas).
- De ahí la importancia que en el sistema Guatecompras se den a conocer los estudios de **viabilidad y factibilidad** de cada obra.

**Cuadro No. 1**

Fase del Proyecto	Indicador CoST
1. Identificación del proyecto	1. Especificaciones
	2. Propósito
	3. Localización
	4. Beneficiarios
	5. Estudio de viabilidad
2. Fondos para el proyecto	6. Acuerdo de financiamiento
	7. Presupuesto
	8. Costo estimado del proyecto (Precio base)

En esta etapa es importante comprender la diferencia entre el presupuesto y el costo estimado del Proyecto:

El presupuesto debe incluir los recursos necesarios para la realización de la obra de que se trate, es decir, desde los costos de la planificación, diseños y estudios necesarios para garantizar una adecuada solución técnica, el estudio de factibilidad y de viabilidad, los costos de supervisión, cumplimientos legales (derechos de vía, permisos y licencias municipales, del IDAEH, del INAB, del CONAP, del MARN, del MSPAS y todos los que apliquen), el costo de las medidas de mitigación ambiental por los impactos negativos que el proyecto puede causar y los costos de las medidas de mitigación del riesgo a desastres que puedan afectar la inversión pública, y por supuesto, el costo de la ejecución del proyecto así como los gastos administrativos y logísticos de la Entidad de Adquisición, relacionados con los procesos necesarios para llevar a cabo una obra de infraestructura.

Desde el inicio del proceso es importante conocer el costo integrado del proyecto, es decir, aquel que incluya los aspectos indicados en el párrafo anterior. Puede darse el caso que sea financiado con distintas fuentes y partidas presupuestarias, sin embargo, debe publicarse la información correspondiente.

Finalmente, y no menos importante, es contar con una adecuada programación financiera en las distintas etapas del proyecto, es decir, más allá de los créditos presupuestarios (asignaciones que se plasman en el presupuesto de gastos de la entidad), se debe contar oportunamente con la disponibilidad financiera para la ejecución del proyecto.

## B. Contratación (etapa de contrato)

Es una de las etapas más importantes, pues permite visualizar los alcances y resultados de la inversión. Aquí se pretende que se divulgue la información relacionada con la persona o la empresa responsable de:

- i. Diseñar el proyecto
- ii. Supervisar el proyecto
- iii. Ejecutar el proyecto

Acreditando así la capacidad técnica-profesional y experiencia, capacidad financiera, cumplimiento de requisitos legales, así como permisos establecidos para la ejecución de infraestructura.

**Cuadro No. 2**

Fase del Proyecto	Indicador CoST
3. Proceso de contratación del diseño	9. Proceso de oferta de diseño
	10. Nombre del consultor principal del diseño
4. Proceso de contratación de la supervisión	11. Proceso de ofertas de supervisión
	12. Nombre del consultor principal de la supervisión
5. Proceso de contratación de las obras de construcción	13. Proceso de ofertas
	14. Lista de oferentes
	15. Informes de evaluación de las ofertas
6. Detalles del contrato de supervisión	16. Precio del contrato de supervisión
	17. Trabajos y alcances de la supervisión
	18. Programa de trabajo de la supervisión
7. Detalles del contrato de las obras	19. Nombre del contratista
	20. Precio del contrato
	21. Trabajos y alcance de la obra
	22. Programa de trabajo aprobado al ejecutor
8. Ejecución del contrato de supervisión	23. Cambios significativos al precio del contrato de supervisión, el programa, su alcance y su justificación
9. Ejecución del contrato de las obras	24. Cambios individuales que afectan el precio y la razón de los cambios
	25. Cambios individuales que afectan el programa y la razón de los cambios
	26. Detalles de pagos adicionales al contratista

En esta etapa se deben transparentar los procesos de contratación de cada fase (diseño, ejecución y supervisión), publicando oportunamente los nombres de los responsables.

Otros aspectos clave a revisar son: los costos, los plazos y el programa de trabajo para cada fase.

La importancia de la publicación de información de esta etapa (Contrato), es dar a conocer de forma transparente los procesos de contratación de los profesionales y empresas que estarán a cargo del diseño, la ejecución y supervisión del proyecto.

Adicionalmente, es necesario dar a conocer en forma clara el alcance de los trabajos contratados tanto de los responsables del diseño, de la ejecución, así como de la supervisión. En todos los casos se debe publicar la programación de actividades durante el plazo de ejecución contratado.

### **C. Implementación y Liquidación (etapa de post-contrato)**

Esta etapa demanda de mucha información ya que aquí es donde se ve el proceso de una obra, por lo que es necesario divulgar las estimaciones pagadas al contratista, con sus respectivas justificaciones y aprobaciones que correspondan.

En el caso de que el contrato sea objeto de modificaciones, ya sea al monto, al plazo o los alcances, incluyendo el cálculo del Valor Original Actualizado del Contrato, VOAC, es importante publicar la información relacionada a las mismas.

En todos los casos se deben actualizar y divulgar, las Constancias de Disponibilidad Presupuestaria y Financiera, así como las fianzas que corresponda.

Al finalizar la ejecución del proyecto es muy importante divulgar información al cierre, por medio del Acta de Recepción y el Acta de Liquidación, Planos finales debidamente revisados por el supervisor y firmados por el responsable dentro de la empresa ejecutora.

Durante esta etapa se da a conocer el Acta de nombramiento de las Juntas de recepción y liquidación, a fin de poder verificar que no han participado en otra parte del proceso, así como que tienen el conocimiento y experiencia mínima necesarios para realizar esta actividad.

**Cuadro No.3**

Fase del Proyecto	Indicador CoST
10. Post-contrato de las obras	27. Precio actualizado del contrato
	28. Total de pagos realizados
	29. Alcance real de la obra
	30. Programa actualizado
	31. Reporte de evaluaciones y auditorías realizadas al proyecto

Con el objetivo de que Guatemala pueda cumplir con el Estándar de Datos de Infraestructura Pública, IDS CoST<sup>1</sup>, y con el Estándar de Datos de Contrataciones de Abiertas, OCDC (por sus siglas en ingles) en el Anexo D se muestra una versión ampliada del Estándar de Datos CoST que se gestiona ante la

<sup>1</sup> El Estándar de Datos de Infraestructura, CoST ha evolucionado a partir del que se incluye en la Resolución 01-2014, a una versión ampliada que promueve la publicación de más información de cada una de las fases y que integra aquellos datos que las contrataciones del sector de Infraestructura, cumplen el OCDC.

DNCAE/MINFIN, encargada de actualizar la Resolución 01-2014 del Ministerio de Finanzas Publicas, así como un detalle de documentos, legalmente requeridos, en los cuales se encuentran los datos solicitados, con el objetivo de orientar de mejor manera tanto a operadores de GUATECOMPRAS, como a la población en general interesada en el tema. Complementariamente, se puede consultar el Manual de Divulgación del Estándar de Datos CoST para el cumplimiento de la Resolución 01-2014, antes mencionada, el cual se encuentra publicado en el sitio web de la Iniciativa CoST: [www.costguatemala.org](http://www.costguatemala.org)

## 6. Detalle del proceso de aseguramiento de proyectos

- a. El primer paso es la selección de proyectos, de acuerdo con los registros de Guatecompras, en la categoría de construcción, en la cual se hace una búsqueda que despliegue todas las entidades que ejecutan proyectos de infraestructura<sup>2</sup> y se aplican varios criterios para los nuevos proyectos a ser evaluados:
  - i. Entidad de adquisición que ejecuta un considerable porcentaje del presupuesto nacional de inversión.
  - ii. Entidad de adquisición nacional o subnacional.
  - iii. Costo del proyecto.
  - iv. Ubicación geográfica.
  - v. Impacto social y económico.
  - vi. Seguimiento a recomendaciones de informes anteriores por parte de la entidad de adquisiciones.
  - vii. Modalidad de contratación (Licitación, Cotización y caso de excepción).
- b. El segundo paso consiste en elaborar un listado preliminar de entidades de adquisición (EAs) y proyectos a ser incluidos en el informe de aseguramiento que corresponde, para someterlo a consideración del Grupo Multisectorial que dirige la Iniciativa CoST.
- c. El Grupo Multisectorial aprueba el listado final de EAs y proyectos a evaluar.
- d. Se envía una comunicación a cada una de las entidades seleccionadas informando cuáles proyectos serán evaluados y solicitando una cita de acercamiento, a fin de dar a conocer la Iniciativa CoST y el proceso de aseguramiento.
- e. En la fecha acordada con la EA se hace una presentación de la Iniciativa y sus logros, así como una descripción del proceso de aseguramiento, se resuelven dudas y se acuerda la fecha para la visita de campo.
- f. El equipo consultor de aseguramiento realiza la revisión de información “proactiva” que es aquella que la EA ha publicado como parte del cumplimiento de la normativa vigente (Resoluciones 11-2010 y 01-2014). Esto implica revisar, que cada documento haya sido publicado oportunamente y que contenga la información solicitada en el estándar de datos CoST. A partir de allí se analiza el contenido de los documentos para establecer que se cumple la normativa y si hay anotaciones relacionadas con modificaciones a los contratos mencionadas con anterioridad, es decir, modificaciones al monto, al plazo o a los alcances del proyecto y que cada uno esté debidamente justificado.
- g. En la fecha prevista se realiza la visita de campo para hacer un recorrido por el proyecto y se solicita a la EA la publicación de información pendiente para el debido cumplimiento de la Resolución 01-2014 y el Estándar de datos CoST. La visita permite verificar la ubicación, la situación actual del

---

<sup>2</sup> El Decreto 46-2016 del Congreso de la República establece que todas las entidades que ejecutan obras de infraestructura deben publicar sus concursos en el sistema Guatecompras y dar el debido cumplimiento a las resoluciones 011-2010 y 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas.

proyecto y tener una apreciación de los siguientes aspectos: calidad<sup>3</sup>, costo, plazo y la relevancia para la comunidad o población beneficiada (en términos de qué tan prioritario es el proyecto para ellos). Adicionalmente, permite establecer la validez de la información publicada y su relación con el avance del proyecto tanto física como financieramente y corroborar la participación de los profesionales responsables que aparecen en los documentos de este. De la visita de campo se hace un breve informe.

- h. Luego de agotarse el plazo para la publicación en forma reactiva de los documentos que en su momento se le indicaron, se procede a hacer una segunda revisión de la divulgación en el sistema Guatecompras, contabilizando los datos nuevos aportados y analizando los documentos que le dan soporte.
- i. A continuación, se elabora el informe del proyecto y una presentación al Grupo Multisectorial; esta operación se realiza con cada uno de los proyectos seleccionados en la muestra.
- j. En el caso de que el GMS tenga observaciones a la presentación de los informes, éstas se analizan y se incorporan según corresponda. Se les envía vía correo electrónico para su aprobación final.
- k. Con los informes de cada proyecto, terminados y aprobados por el GMS, se procede a estructurar el Informe de Aseguramiento que contiene un Resumen Ejecutivo y las fichas de cada proyecto evaluado. En términos generales se muestra el nivel de cumplimiento con la divulgación en cada etapa (Precontrato, Contrato y Post Contrato).

## **7. Proyectos seleccionados para evaluar en el Séptimo Informe de Aseguramiento (22 proyectos)**

### **a. Selección del número de proyectos por institución y su descripción**

#### **i) I.I) 15 corresponden a Ministerios de Estado**

- 10 del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda –CIV-:
  - 7 de la Dirección General de Caminos –DGC-
  - 1 de la Dirección General de Aeronáutica Civil –DGAC-
  - 1 de la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular –UDEVIPO-
  - 1 de la Unidad de Construcción de Edificios del Estado–UCEE-
- 2 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA-
- 2 del Ministerio de Cultura y Deportes –MCD-
- 1 del Ministerio de Gobernación –MINGOB-
  - Policía Nacional Civil –PNC-

#### **ii) I.II) 2 de Instituciones autónomas y descentralizadas**

- 1 del Instituto Técnico de Capacitación –INTECAP-
- 1 del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-

#### **iii) I.III) 5 de Gobiernos Locales**

- 1 de la Municipalidad de Jalapa, Jalapa
- 2 de la Municipalidad de Mataquesuintla, Jalapa
- 2 de la Municipalidad de San Juan Sacatepéquez, Guatemala

En los Anexos, en el cuadro general de proyectos, se muestra el listado con la información de los proyectos, y la tendencia de selección de proyectos se detalla en la gráfica No.1, donde se observa que el mayor número de proyectos corresponde a Ministerios de Estado:

<sup>3</sup> Calidad, debe entenderse en términos del cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el contrato y su ejecución de acuerdo con la sana práctica de la ingeniería.

### Cuadro No.4

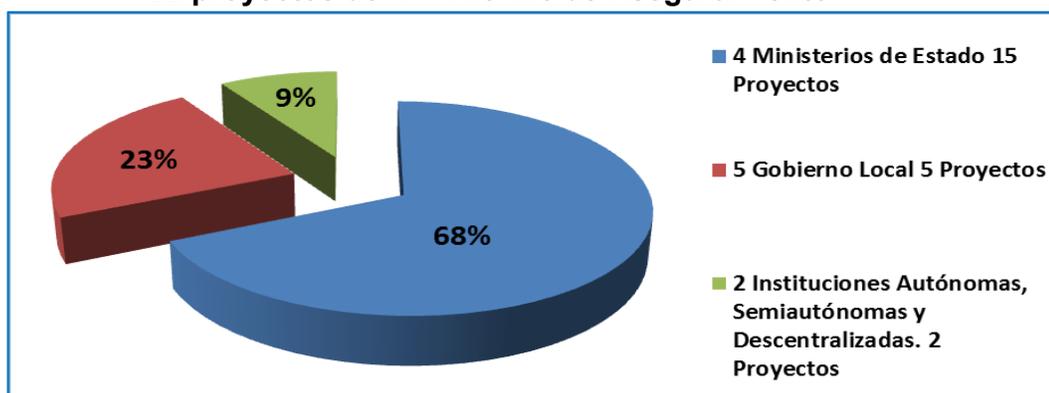
#### Montos globales de los proyectos por tipo de entidad

Instituciones	Monto Original (Q.)	Monto modificado (Q.)	Total, con modificación (Q.)
Ministerios	2,238,804,288.18	2,898,262,689.86	5,136,119,780.60
Descentralizadas	69,075,763.23	11,894,941.39	80,970,704.62
Municipalidades	6,802,173.25	167,187.00	6,969,360.25
<b>TOTALES</b>	<b>2,314,682,224.66</b>	<b>2,910,324,818.25</b>	<b>5,224,059,845.47</b>

Fuente: Elaboración equipo de aseguramiento 2018

### Gráfico No. 1

#### 22 proyectos del 7°. Informe de Aseguramiento



Fuente: Elaboración Equipo de Aseguramiento 2018.

#### b. Ubicación

La ubicación fue realizada de manera selectiva ya que Guatemala se divide en 8 regiones administrativas que define el Instituto Nacional de Estadística INE, se incluyeron proyectos de cada una de las regiones con excepción a la 8, ya que la última comprende solamente al departamento de Petén (El que se tomará en cuenta en futuros informes de aseguramiento), así como lo muestra el siguiente cuadro:

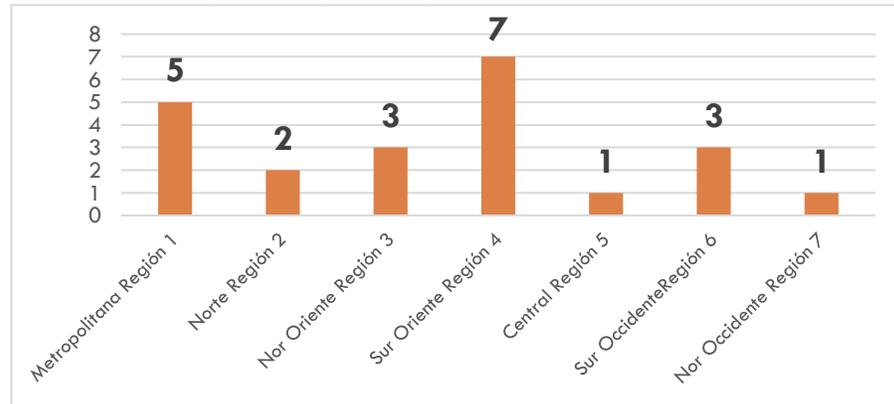
### Cuadro No. 5

Región No. (INE)	1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Nombre Región</b>	Metropolitana	Norte	Nor Oriente	Sur Oriente	Central	Sur Occidente	Nor Occidente	Petén
<b>Departamentos por Región</b>	Guatemala	Alta Verapaz y Baja Verapaz	El Progreso, Zacapa, Chiquimula e Izabal	Santa Rosa, Jutiapa y Jalapa	Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla	Sololá, Suchitepéquez, Totonicapán, Quetzaltenango, Retalhuleu y San Marcos	Quiché y Huehuetenango	Petén

Fuente: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/20/jZqeGe1H9WdUDngYXkwt3GhUUQCukcg.pdf>

A continuación, se muestra el número de proyectos por región para una mejor descripción de la cobertura de elección de la ubicación.

**Gráfica No. 2**  
**Proyectos por Regiones del País**



Fuente: Elaboración Equipo de Aseguramiento 2018.

A continuación, un mapa de Guatemala indicando la ubicación aproximada de los 22 proyectos, con respecto al departamento, municipio y región, así como el detalle de número de proyectos por departamento para tener una estadística y base de datos para la selección de proyectos en los futuros informes de aseguramiento.

**Gráfico No. 3**



FUENTE: [https://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n\\_territorial\\_de\\_Guatemala#/media/File:Regions\\_of\\_Guatemala\\_\(es\).svg](https://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_territorial_de_Guatemala#/media/File:Regions_of_Guatemala_(es).svg), y consultores de aseguramiento.

### c. Contratación

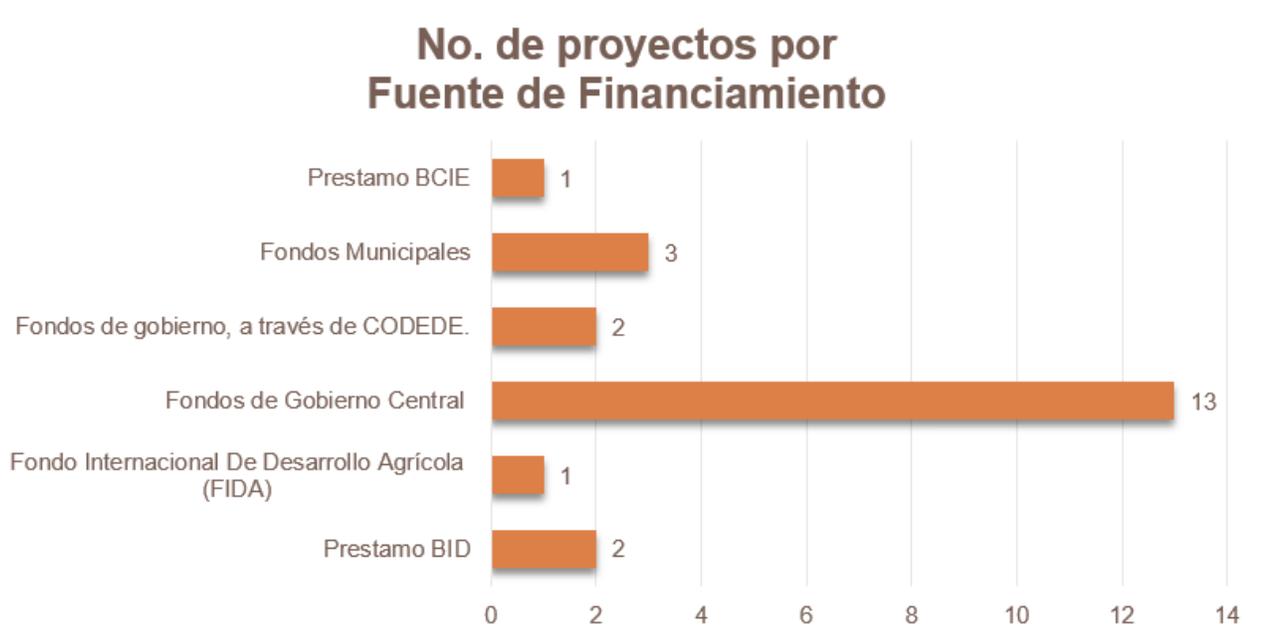
El proceso de contratación en su mayoría fue por Licitación Pública Nacional, con participación de empresas privadas. En la revisión de los procesos de contratación se pudo observar que la mayoría no publicado en el sistema el acta de recepción de ofertas, solamente la de adjudicación, donde solo se puede ver, en algunos casos, el listado de representantes de las empresas participantes y los datos completos de la empresa adjudicada; adicionalmente, no es posible establecer cuáles fueron los costos estimados del proyecto como precio oficial, los precios ofertados, el proceso de calificación y los motivos por los cuales fueron descalificadas las demás empresas y seleccionado determinado oferente. Los proyectos evaluados muestran debilidades en: a) la elaboración de las bases de los concursos; b) los procesos de contratación; c) la elaboración de los contratados con los adjudicatarios.

### d. Fuentes de Financiamiento

Es interesante para el aseguramiento de datos de un proyecto, saber de dónde provienen los fondos y para qué son destinados. En el presente informe se clasificaron de la siguiente forma las fuentes de financiamiento para tener la perspectiva y ponderar este dato (conforme los montos del cuadro No.3). A continuación, una gráfica descriptiva por fuente de financiamiento que fue de mucha utilidad para la redacción de las conclusiones y recomendaciones del presente informe.

Ponderando la información se tiene que el 59.5 por ciento es financiado por fondos de Gobierno Central, el 13.5 por ciento fondos de Municipales, el 9 por ciento a través de fondos de CODEDE y el 18 por ciento a préstamos con bancos extranjeros.

**Gráfica No. 4**

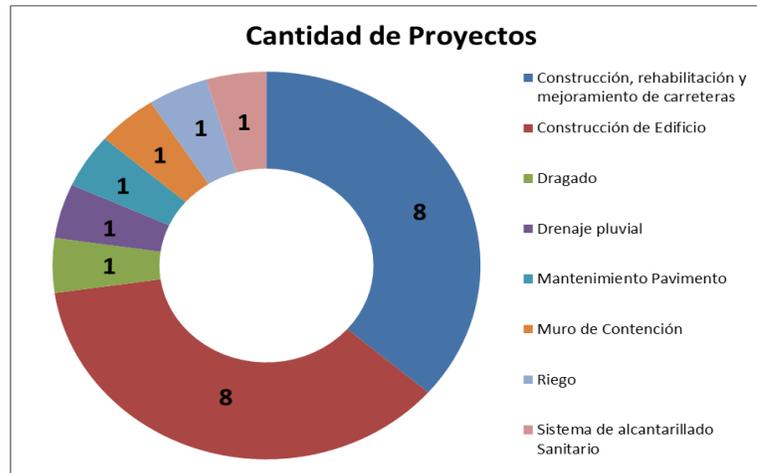


**Fuente: Elaboración Equipo de Aseguramiento 2018.**

### e. Tipo de proyecto

Dentro del conjunto de proyectos se evaluaron de construcción, rehabilitación y mejoramiento de carreteras, mantenimiento de pavimento, dragado, rehabilitación de sistemas de riego, construcción de edificios, drenaje pluvial de instalaciones hospitalarias, muro de contención, y sistema de alcantarillado sanitario, el detalle puede verse en el Anexo y como se resume en la gráfica a continuación:

**Gráfica No. 5**



Fuente: Elaboración Equipo de Aseguramiento 2018.

### f. Plazos

En el cuadro de proyectos que aparece en el Anexo se puede observar que con relación a los plazos en los proyectos de los Ministerios de Estado, existieron modificaciones que oscilan entre un decremento del hasta 8 meses a un incremento de 39 meses y en otros donde se puede superar el mayor incremento pero actualmente no se cuenta con la información, refiriéndonos a obras de infraestructura en construcción, rehabilitación, mejoramiento y mantenimiento de carreteras, cuyos contratos datan de décadas atrás. En gobiernos locales se observa que no solamente en uno de cinco proyectos se da un 33% en incremento de tiempo. En instituciones Autónomas, Semiautónomas y Descentralizadas se pudo observar que no hubo incremento. Con relación a modificaciones al plazo, 8 tiene incrementos, 1 decremento a 11 no les aparece modificación.

### g. Montos

Con la relación al incremento de monto, es en los Ministerios de Estado, donde oscilan entre 13.59% a 1216%, en obras de infraestructura en construcción, rehabilitación, mejoramiento y mantenimiento de carreteras. En gobiernos locales no hay incrementos significativos, solamente se pudo ver en uno de los 5 proyectos un 10.28%. En instituciones autónomas, y descentralizadas se pudo observar un incremento de 19.89%, los datos se describen en forma descriptiva en Cuadro general de proyectos del anexo.

De la información publicada con respecto a modificaciones a los contratos, se puede comentar lo siguiente: 4 de los 22 tuvieron modificaciones al monto menores al 20% del valor inicial, en un caso la modificación alcanza el 48.36% en ambos casos se incluyen tanto los ajustes por el VOAC, como por la

inclusión de Ordenes de Cambio. 11 proyectos no fueron modificados en el monto y 2 fueron modificados para decrementar el monto originalmente contratado. Los casos restantes corresponden a casos de emergencia o contratos con sucesivas modificaciones a lo largo de amplios periodos de tiempo.

## **h. Estado de los Proyectos**

Tomando de referencia la fecha de la visita a los proyectos se puede indicar que el 50% de los proyectos están finalizados y el otro 50% aparece en ejecución, aun cuando al menos dos tienen estado de suspendidos.

## **8. Proceso de aseguramiento de los proyectos de seguimiento**

El primer paso es la selección de proyectos de seguimiento. De acuerdo con lo registrado en los anteriores Informes de Aseguramiento, se hace una búsqueda en la base de datos de la Iniciativa CoST Guatemala que despliegue todas las entidades que ejecutan proyectos de infraestructura<sup>4</sup> cuyos proyectos han sido evaluados y se aplican varios criterios tanto para proyectos nuevos como de seguimiento;

- a) Entidad de adquisición que ejecuta un considerable porcentaje del presupuesto nacional
- b) Entidad de adquisición nacional o subnacional
- c) Costo del proyecto
- d) Ubicación geográfica
- e) Impacto social y económico
- f) Seguimiento a recomendaciones de informes anteriores por parte de la entidad de adquisiciones
- g) Nivel de colaboración de la entidad de adquisiciones
- h) Modalidad de contratación (Licitación, Cotización y caso de excepción)

El segundo paso consiste en elaborar un listado preliminar de entidades de adquisición y proyectos a ser incluidos en el Informe de Aseguramiento que corresponde, para someterlo a consideración del Grupo Multisectorial que dirige la Iniciativa CoST.

- a) El Grupo Multisectorial define el listado final de EAs y proyectos a evaluar.
- b) Se revisa el informe de proyecto en el Informe de Aseguramiento que corresponda, verificando su nivel de cumplimiento y documentos pendientes. Se revisan las conclusiones y recomendaciones planteadas.
- c) Se accede nuevamente a la plataforma Guatecompras y con el número de NOG (número de operación en Guatecompras) correspondiente, se busca la información del proyecto, en la pestaña de proceso de adjudicación y ahí, se busca el número de contrato (Número Eléctrico de Contrato, NEC<sup>5</sup>), el mismo está vinculado a SIGES y muestra la situación actual (estatus) y la situación financiera del proyecto.

---

<sup>4</sup> La base legal indica que todas las entidades que ejecutan obras de infraestructura deben publicar sus concursos en el portal y dar el debido cumplimiento a las resoluciones 011-2010 y 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas.

<sup>5</sup> Este número no siempre se refleja en el portal por lo que en algunos casos no se puede ingresar a la página de SIGES

- d) Seguidamente en la página de información del proyecto, se busca la pestaña **historial de acciones** ahí, se verifica la fecha de la última publicación, se coteja con la registrada en el Informe de Aseguramiento en donde se evaluó el proyecto y esto permite saber si ha habido nuevas publicaciones entre una fecha y la otra y en caso afirmativo, se verifica cuáles documentos han sido publicados posterior a la emisión del Informe de Aseguramiento y si corresponden con los que se solicitó que publicarán, en su oportunidad, se contabilizan para obtener el nuevo nivel de divulgación, si corresponde.

A partir de allí se analiza el contenido de los documentos para establecer que, si se cumple la normativa y si hay observaciones relacionadas con las recomendaciones planteadas cuando el proyecto fue revisado en informes anteriores, así como, modificaciones al monto, al plazo o a los alcances del proyecto y que cada uno esté debidamente justificado, y pendientes de publicación.

- e) A continuación, se elabora un breve informe del proyecto y una presentación para el Grupo Multisectorial; esta operación se realiza con cada uno de los proyectos seleccionados en la muestra.
- f) En el caso de que el GMS tenga observaciones a la presentación de los informes éstas se analizan y se incorporan según corresponda. Se les envía vía correo electrónico para su aprobación final.
- g) Con los informes de proyecto de seguimiento terminados y aprobados por GMS, se procede a incorporarlos al Informe de Aseguramiento que contiene un Resumen Ejecutivo y las fichas de proyecto evaluado. En términos generales se muestra el nivel de cumplimiento con la divulgación en cada etapa (Precontrato, Contrato y Post Contrato).

Los proyectos de seguimiento seleccionados para evaluar en el 7mo. Informe de Aseguramiento corresponden al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda de la Dirección General de Caminos, así como lo muestra el cuadro de resumen en los anexos.

## 9. Nivel de cumplimiento de la divulgación de indicadores del Estándar de Datos CoST

En el mes de febrero se hizo la selección de proyectos, en donde 14 de ellos aparecían con el estatus EN EJECUCION; se logró establecer que algunos estaban terminados, otros suspendidos y al menos uno fue concluido durante el proceso de aseguramiento.

El dato menos divulgado fue el programa actualizado del proyecto (2) que únicamente se encontró en 2 de los proyectos, en 10 proyectos fue publicado el precio actualizado del contrato. En 8 proyectos se divulgó el total de pagos realizados y en 7 los reportes de evaluaciones y auditorías realizadas al proyecto.

Esta etapa de los procesos es la que menos información proporciona de los proyectos, ya que existen debilidades en las actividades de cierre de estos.

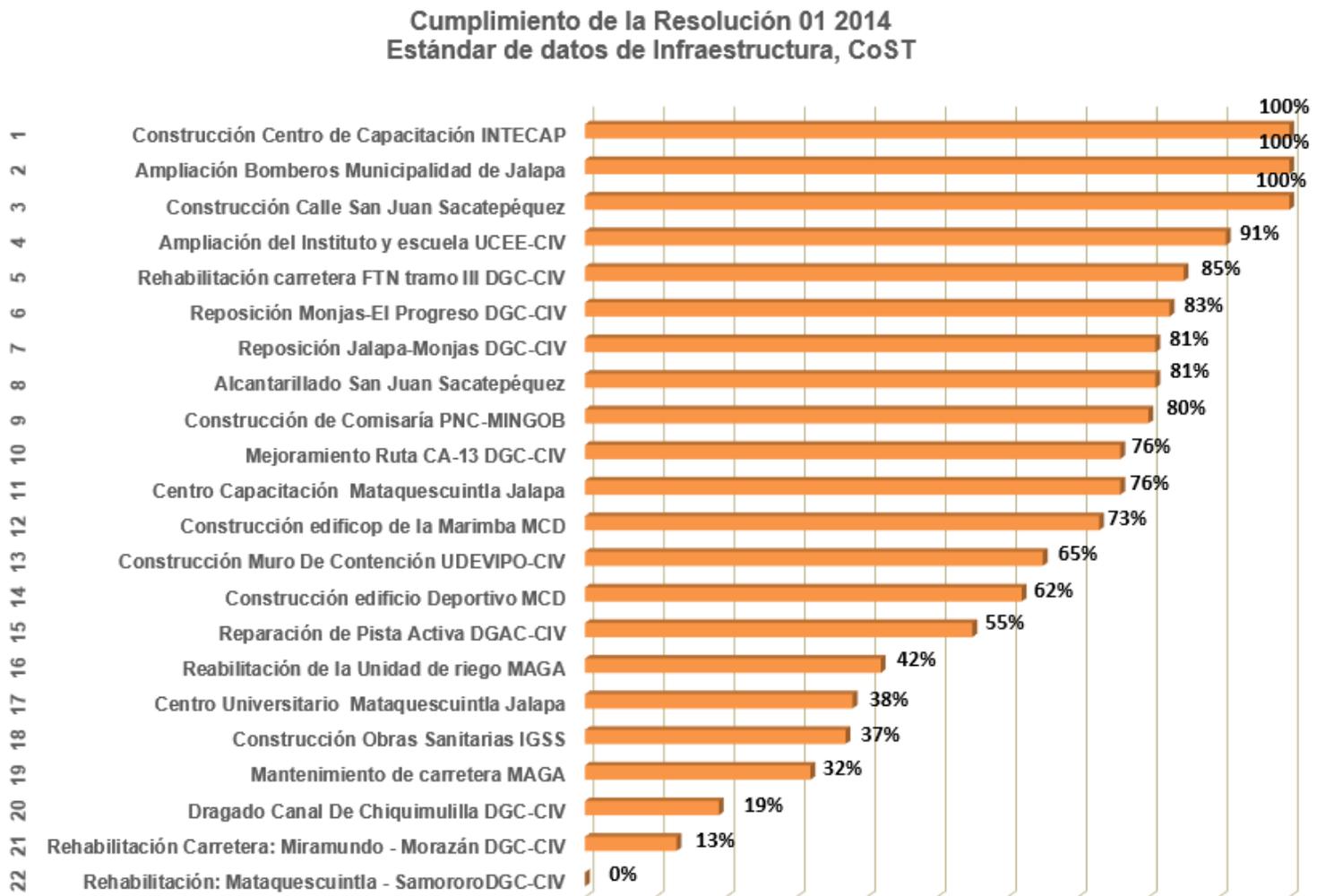
En los 22 proyectos evaluados 6 divulgaron menos del 40% de los datos establecidos, 12 publicaron entre el 40% y el 90% y 4 publicaron más del 90%, incluyendo 3 con el 100%. Cabe mencionar que,

para el cálculo de estos porcentajes de cumplimiento, se realizó una revisión de acuerdo con los siguientes criterios:

- Avance de la obra
- Diseñador parte de la entidad
- Supervisor parte de la entidad
- Características del contrato de ejecución<sup>6</sup>

A continuación, se muestra en la gráfica No. 6 el Nivel de cumplimiento de la divulgación de los 31 indicadores del estándar de datos CoST, a partir de la vigencia de la Resolución 01-2014, en los 22 proyectos nuevos evaluados:

**Gráfico No. 6**



Fuente: Elaborado por Equipo de Aseguramiento 2018

<sup>6</sup> A pesar de que está establecido que en contratos mayores a un millón de quetzales se debe incluir la cláusula de pago de sobrecostos, se encontraron proyectos que aun cuando la tengan, no operan tales ajustes.

Para comprender mejor el nivel de cumplimiento se analiza el dato en la divulgación de cada ítem del estándar de datos CoST (Resolución 01-2014), en cada una de las etapas consideradas en la evaluación.

**Gráfica No. 7**



**Fuente: Elaborado por Equipo de Aseguramiento 2018**

En el gráfico anterior se muestra que los datos más aportados en los procesos de planificación y diseño son el propósito y la localización ya que fue divulgado en los 22 proyectos evaluados. Las especificaciones fueron publicadas en 19 de los proyectos.

Los datos sobre el número de beneficiarios, el estudio de viabilidad (parte del estudio de factibilidad), el acuerdo de financiamiento (CDP) y el costo estimado del proyecto son divulgados por un promedio de al menos 13 de los 22 proyectos.

El dato menos divulgado es el presupuesto del proyecto, en únicamente 5 de los casos, si bien parece existir una inconsistencia entre la publicación del Acuerdo de Financiamiento y el Presupuesto esto se debe a que el portal del sistema Guatecompras, muestra el primero hasta después de la adjudicación. De esa cuenta las entidades de adquisición no publican el presupuesto, aduciendo que eso afecta el concurso de precios. Sin embargo, llama la atención que el costo estimado del proyecto sí es publicado, aunque generalmente al momento de la adjudicación cuando se aplica el método conocido como “la franja”.

En cuanto a las especificaciones se deben entender en dos líneas, la primera la que se refiere a la información del proyecto y en una segunda las especificaciones generales, técnicas y disposiciones especiales aplicables al proyecto de que se trate. En ambas, si bien se ha publicado información, la misma resulta insuficiente especialmente en aquellos casos en los que el costo estimado del proyecto es de varios millones. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en los proyectos de reposición de carreteras ya que se trata básicamente de poco más de media página para definir en qué consistirán los trabajos a contratar.

En la etapa de Contrato en la cual hay que publicar 18 datos de acuerdo con la Resolución 01-2014, el comportamiento fue el siguiente:

### Gráfica No. 8

#### No. Proyectos que divulgaron información en la etapa de Contrato



Fuente: Elaborado por Equipo de Aseguramiento 2018

El dato que menos se publica es el programa de trabajo del supervisor (2 de 22 proyectos) y el que más se publica es el nombre del contratista, así como el monto del contrato (los 22 proyectos divulgaron esta información).

Puede notarse que la publicación relacionada con la supervisión de la obra aún es limitada, así como todo lo relativo a cambios en monto, plazo o alcance de los contratos. En algunos casos evaluados, si bien aparece divulgada información de pagos realizados, lamentablemente está incompleta.

La Resolución 01-2014, define una tercera etapa en la ejecución de un proyecto de infraestructura, se denomina Post-Contrato y el comportamiento de la divulgación para los 22 proyectos analizados, se muestra a continuación.

**Gráfico No.9**



Fuente: Elaborado por Equipo de Aseguramiento 2018

## 10. Principales conclusiones planteadas entre el 2010 y el 2016

A nivel internacional CoST ha identificado que existen aspectos recurrentes que son susceptibles de mejora, entre los que se pueden mencionar:

- Debilidades en el proceso de planificación y diseño de los proyectos que se ejecutan.
- Poca transparencia en los procesos de contrataciones o adquisiciones de bienes y servicios.
- Poca transparencia en los procesos de adjudicación de los contratos.
- Debilidades en el control de calidad de las construcciones.
- Fallas y debilidades en la administración del contrato.
- Retrasos en los plazos de ejecución por diversas causas.
- Incremento en los plazos de ejecución de las obras.
- Incremento de costos por los retrasos en pago y mala planificación técnica.
- Retraso en la adquisición de terrenos lo que provoca cambios en los diseños originales y plazos contratados.
- Déficit en los procesos de financiamiento para la ejecución.

Al realizar la visita de campo como parte del proceso de aseguramiento, surgen otro tipo preocupaciones, por ejemplo:

- Aumentos de costos por cambios en acabados de la obra, sin que se publique la justificación.
- El volumen de excavación es considerablemente grande y costoso.
- Las especificaciones de un muro de contención son exageradas para un camino rural; debió considerarse otra alternativa de solución.
- Uso inapropiado del procedimiento de emergencia por algunas entidades.

En Guatemala, la elaboración de un estudio de línea base, seis informes, evaluación y visitas de campo, a más de cien proyectos, han permitido evidenciar debilidades en los distintos procesos necesarios para

la ejecución de una obra de infraestructura pública. Algunas de las principales recomendaciones realizadas son:

### Primer informe

- Realizar *modificaciones al portal de GUATECOMPRAS* a fin de que todas las entidades de adquisición tengan que divulgar la información clave del proyecto, requerida bajo la legislación guatemalteca, como prerrequisito para poder llevar a cabo transacciones de proyectos.
- *Prohibir la ejecución de obras a través de ONGs* como administradoras de contratos. Este procedimiento, además de complicar el acceso a la información clave de proyectos de construcción, suma un costo innecesario a la administración de obras.
- Implementar *procedimientos transparentes para contratar obras de emergencia*.
- Garantizar la *asignación de partidas presupuestarias a obras contratadas*, con el objetivo de evitar que la ejecución de las obras sea detenida por falta de pago de estimaciones de trabajo.

### Segundo informe

- *Modificar el reglamento de la Ley de Contrataciones y Compras del Estado*. La legislación guatemalteca ya contempla la divulgación de 27 indicadores. Con el objeto de divulgar los 31 indicadores requeridos por estándares internacionales, deberá incluirse reglamento la divulgación de cuatro (4) indicadores adicionales, los cuales ya son requeridos por diferentes cuerpos legales de la legislación guatemalteca.
- *Garantizar el cumplimiento* de la Ley de Contrataciones del Estado, especialmente del artículo 23, cuando aplique; o bien de los reglamentos de adquisiciones específicos, cuando se trate de fideicomisos.
- Las EAs seleccionadas para esta fase del Programa deben *continuar con la divulgación de la Información Clave del Proyecto, ICP* de sus proyectos. Además, sería recomendable que, para mejorar los procesos de transparencia en la ejecución de las obras de infraestructura del Estado, el procedimiento de CoST para el seguimiento de la divulgación de indicadores fuera aplicado a todos los proyectos que éstas ejecutan.

### Tercer informe

- *Velar porque la formulación y evaluación de los proyectos* garanticen su viabilidad y sostenibilidad, sobre todo en la selección de alternativas de diseño que sean más efectivas o beneficiosas en función de su costo.

### Cuarto informe

- Que las entidades de adquisición: a) pongan a disposición de sus direcciones de planificación y compras, el manual de divulgación de indicadores generado por la Iniciativa CoST.
- Que las entidades de adquisición cumplan rigurosamente con las especificaciones incluidas en la Resolución 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas y el Manual de Divulgación de los Indicadores CoST, que se refieren a la documentación y publicación de los indicadores CoST.
- Que se dé cumplimiento a la emisión y publicación de las constancias de disponibilidad presupuestaria y financiera que respalden la contratación del ejecutor del proyecto, evitando con ello la creación de deuda pública sin respaldo.

- Que las entidades de adquisición identifiquen las condiciones existentes que limitan que las obras puedan ser ejecutadas, sin que presenten desfases en la ejecución física y financiera.
- Que la finalización de los trámites administrativos se desarrolle dentro de los tiempos contractuales, en concordancia con el cronograma financiero del proyecto para proceder a la liquidación final y así evitar sobrecostos.
- Por la importancia de la planificación en los proyectos de infraestructura, todas las entidades de adquisición deben dar cumplimiento a la publicación de los indicadores CoST que contemplan la información de formulación del proyecto, con el objeto de visibilizar el análisis de las alternativas que se tuvieron y los criterios técnicos utilizados.
- Todos los trabajos deben ser debidamente planificados y programados, para así reducir la planificación durante el proceso, que genere modificaciones en el monto y en tiempo de ejecución, poniendo en riesgo la eficiencia y calidad de la obra.
- Que la Contraloría General de Cuentas, vele por el cumplimiento del Decreto 13-2013, que modifica la Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento (Acuerdo Gubernativo 540-2013), con vigencia a partir del tres de enero de dos mil catorce, a efecto de garantizar que las entidades ejecutoras, incluyendo las municipalidades, contraten obra pública con estricta observancia de la Ley de Contrataciones del Estado.
- Para que los proyectos cumplan con su objetivo: a) Que las entidades que ejecutan obra física coordinen sectorialmente el equipamiento y funcionamiento de las obras ejecutadas, así como programas que fomenten su uso por las comunidades.
- Que se promueva la creación de un sistema nacional de costos unitarios de materiales, maquinaria y mano de obra de infraestructura pública, que sirva de base referencial a las entidades de adquisición que utilizan recursos del Estado para la ejecución de obra pública.

### Quinto informe

- Por la importancia que tiene la supervisión, para garantizar la eficiencia de las obras, las entidades deben de publicar en Guatecompras, *toda la información respecto a la contratación formal de la supervisión de los proyectos, especialmente en los casos que sea necesario deducir responsabilidad por cambios en los proyectos o mala práctica en la ejecución de las obras.*
- Las entidades de adquisición de infraestructura pública deben de convocar a un concurso si previamente han cumplido con publicar los estudios de impacto ambiental de la obra, la autorización ambiental del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y los planos de la obra a ejecutarse.
- Promover los cambios realizados en el Portal de Guatecompras, a través de los cuales se espera un incremento en el porcentaje de información clave de proyectos de obra pública.

### Sexto informe

- El Ministerio de Finanzas Públicas debe propiciar y promover procesos de capacitación continua a los funcionarios de las entidades (operadores) que utilizan el sistema en Guatecompras, especialmente en los periodos de transición de gobierno, e impulsar mejoras en el control y discriminación de la información que se publica en la plataforma y promover la vinculación de las

plataformas interinstitucionales (SEGEPLAN-MINFIN) a fin de que se conozcan los avances físico y financiero reales de las obras, mediante el uso de un solo sistema que integre la información.

- La EA, debe especificar que, a los contratos de obra evaluados, se les aplicó lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Contrataciones del Estado, en cuanto a que las variaciones de precio original por variación en el tiempo no se considerarán en la aplicación de los porcentajes establecidos en los artículos 44 y 45 del Reglamento de la citada Ley.
- La EA, debe formular los diseños básicos de ingeniería de los proyectos, de forma más ajustada a las topografías, derechos de vía, geotecnia de los suelos y taludes, hidrología de la zona, etc., para que los cambios al momento de la ejecución no sean tan drásticos en relación con el diseño original. Para el caso de los derechos de vía, actualmente el país no cuenta con una norma jurídica que resuelva este tema.

## 11. Conclusiones del proceso de aseguramiento

Para este séptimo informe basado en la evaluación de veintidós proyectos, se plantean las siguientes conclusiones y recomendaciones:

### Conclusión No. 1 Procesos de planificación.

En esta ocasión se observa que, en 21 de los 22 proyectos evaluados, los procesos de planificación técnica, financiera, legal y de los plazos de ejecución, continúan sin ser mejorados, pues aún se registran tanto incrementos en costo, como en el plazo de ejecución, sin publicar las justificaciones correspondientes.

En la mayoría de los casos se muestran modificaciones al monto menores al 20%; sin embargo, éstas obedecen a problemas de diseño y planificación, si bien estas están amparadas en el marco legal, en ocasiones alcanzan montos millonarios. Por otra parte, las mismas generalmente han implicado modificaciones de plazo extensas que no necesariamente corresponden con los trabajos incluidos en las órdenes de cambio y que generan la actualización del valor original del contrato (VOAC).

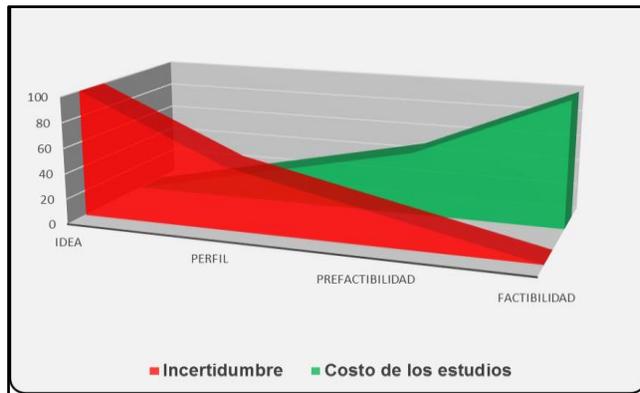
La suma de las debilidades en los procesos de planificación (técnica, financiera, legal) que se evidencian en la preparación de los documentos de los procesos de contratación (cotización y licitación), dan lugar a un uso irracional de los recursos (escasos) que se destinan a la ejecución de infraestructura pública.

Los costos estimados de los proyectos no son fiables y afectan los procesos de contratación por el manejo del método de “la franja” establecido en la normativa vigente aplicable. Se evidencia uso excesivo de las ampliaciones de monto contractual y de plazo de ejecución, sin aplicar sanciones.

Esta situación es una tendencia que se observa en varias de las Entidades de Adquisición (EAs), por lo que es necesario abordar el tema en coordinación con el ente rector de la planificación de inversiones públicas en Guatemala.

Es válido recordar que los esfuerzos en planificación significan importantes economías en la ejecución técnica y financiera.

Gráfica No. 10  
Importancia de la Planificación de Proyectos



Fuente: Elaboración equipo de Aseguramiento 2018

Esfuerzo de planificación	Costos	Atrasos
Alto	- 4 %	- 13 %
Mediano	- 2 %	+ 8 %
Bajo	+ 16 %	+ 26 %

39 %  
20 %

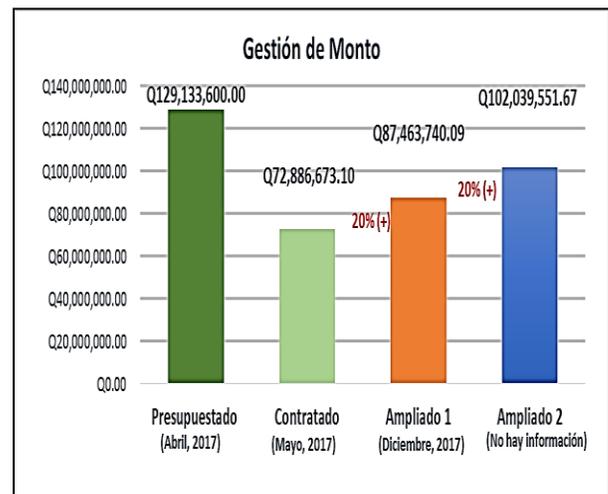
**Conclusión No. 1 A, Costos estimados de los proyectos**

Complementariamente al caso anterior, se logró identificar en 14 de 22 proyectos evaluados, otro tipo de implicaciones de un bajo esfuerzo en planificación.

Como ejemplo, una EA planifica la reposición de un tramo de carretera (31 kms.) en el mes de abril con un costo. Posteriormente se contrata un **56% más bajo** y un plazo de 18 meses, pero el proyecto se ejecutó en 10 meses (**56% menos tiempo**) lo que demuestra buena capacidad de ejecución por parte del contratista o bien los rendimientos utilizados como referencia, deben ser revisados.

Gráfico No. 11

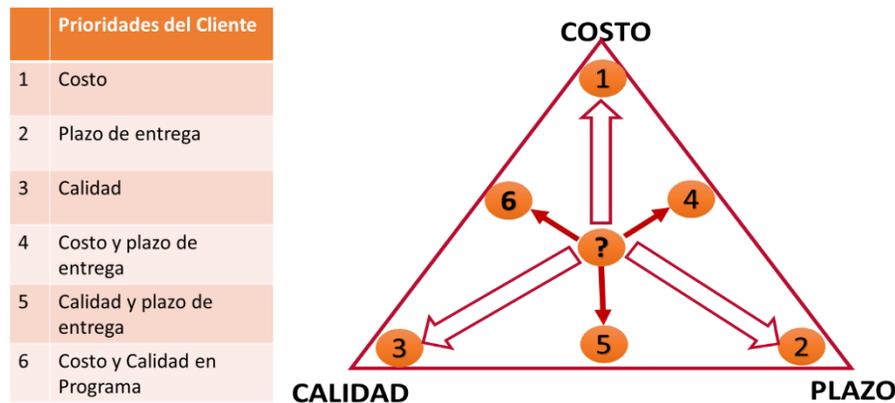
Sin embargo, se evidencia debilidad en la planificación técnica y financiera ya que el proyecto muestra incrementos que llevaron el precio del contrato de Q. 72.8 millones a Q.102 millones. El monto final ya fue cancelado en su totalidad, al momento de elaborar este informe. Durante la visita de campo se pudo establecer que el proyecto está concluido, sin embargo, no es objeto de mantenimiento. La supervisión desde la entidad de adquisición limita un adecuado control de calidad y de volúmenes de trabajo efectivamente ejecutados, en función del área de cobertura de cada supervisor regional.



FUENTE: ELABORADO POR EQUIPO DE ASEGURAMIENTO 2018

Dada la escasez de recursos para inversión pública, desde el proceso de planificación se debe procurar una racionalidad del gasto y lograr el mayor valor posible por el dinero. Las Entidades de Adquisición (EAs), deben evolucionar haciendo de la priorización del impacto positivo en los beneficiarios, una acción internalizada en cada uno de los funcionarios y técnicos participantes de estos procesos. Los técnicos responsables de la formulación deben buscar el balance entre tres aspectos claves, aun cuando siempre existirá un margen de incertidumbre por las decisiones emanadas desde los actores políticos.

**Gráfica No. 12**



Fuente: **Client guide for improving infrastructure project outcomes**, Ronald Watermeyer, April 2018, Published by the School of Construction Economics and Management, University of the Witwatersrand, Johannesburg, and Engineers Against Poverty.

### Conclusión No. 1 B: Proceso de elaboración de bases para los concursos de precios

Mediante tres proyectos concursados a finales del año 2017, se pudo establecer por medio del sistema Guatecompras que se estaban contratando diversos trabajos de infraestructura bajo la figura de reposición de carretera; sin embargo, en las publicaciones de los concursos no se aportó información sobre la ubicación de cada tramo revisado, tampoco estudios de factibilidad del proyecto, ni planos de obras de ingeniería necesarias, estimando el costo básicamente sobre la distancia a reparar sobre la carpeta existente. Este tipo de trabajos en las normativas técnicas no existen, ya que, al revisar las especificaciones técnicas al momento de publicar el concurso de precios, no se aportó más información. Un año después, a requerimiento de CoST, se publican otros detalles, sin embargo, se estima que para ese entonces la ejecución ha avanzado físicamente en más del 60%, es decir, basado en las publicaciones en el portal de Guatecompras de estos proyectos revisados, el proceso de planificación técnica y financiera fue deficiente. El costo estimado por la entidad de adquisiciones fue 51% superior al monto por el cual se contrató la obra.

Por otra parte, se pudo establecer que, a los proyectos contratados bajo esta nueva figura, no fue posible realizarle pagos hasta después de julio de 2018, dado que, en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, no existía dicho renglón, por lo que fue necesario gestionar la modificación del manual, misma que fue publicada en junio de 2018.

Otro aspecto preocupante es que tratándose de trabajos esencialmente de bacheo mayor y recapeo en la práctica tradicional del sector, el plazo planificado (18 meses) implica la aceptación de bajos rendimientos en la ejecución, 1.27 km/mes.

ANEXO 1
<p><b>DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:</b>  <b>PROYECTO: REPOSICIÓN CARRETERA RN-19, TRAMO: MONJAS, JALAPA-EL PROGRESO, JUTIAPA</b></p>
<p>El proyecto consiste en la recuperación del pavimento y adecuación de la sección de terracería existente, a una sección típica "B" con ancho de rodadura de 7.20 m, hombros a cada lado de 1.60 m. y cunetas tipo "L", donde sea necesario por razones de drenaje.</p>
<p>El tramo carretero se ubica en la carretera RN-19, tramo: Monjas, Jalapa - El Progreso Jutiapa, con una longitud aproximada de 19.00 Km., utilizando la carretera existente y adecuándolo a la sección típica indicada.</p>
<p>Se realizara fresado superficial existente de 3.0 cm. de profundidad en toda la extensión de la sección típica existente, previo a la colocación de la capa de rodadura, se hará un riego de liga y se colocara una capa de concreto asfáltico en caliente de 8.0 cm. de espesor. Sustitución de alcantarillas transversales con diámetro de 24" (pulgadas) existente, cuando estén en mal estado, por nuevas de diámetro mínimo de 36" (pulgadas), se incluye al reposición de la señalización horizontal y vertical.</p>
<p>El delegado residente determinara los tramos de intervención donde corresponda realizar las acciones de reposición y adecuación a la sección típica del pavimento.</p>
<p>Reposición y/o construcción de cunetas tipo "L" y/o trapezoidales, donde sea necesario, revestidas de concreto clase 21 MPa (3,000 lb/plg2) fundido en sitio con un espesor de 7 cm cajas y cabezales de concreto; se harán los trabajos adecuados para la mitigación ambiental en los depósitos y botadero de material de desperdicio, las áreas de campamento y todos aquellos trabajos que sean necesarios para que la obra quede en adecuado funcionamiento.</p>
<p>La señalización horizontal y vertical a reponer debe cumplir con el Manual Centroamericano de Dispositivos Uniformes para el Control del Tránsito, de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana -SIECA-. Edición 2014.</p>

Adicionalmente a lo anterior, el plazo del contrato de dieciocho meses comprende tres periodos fiscales y es oportuno recordar que al no aprobarse el presupuesto 2018, se está ejecutando el mismo de 2017 con asignaciones por debajo de los requerimientos financieros del proyecto, lo cual implica problemas durante la ejecución, retrasos en los pagos y necesariamente ajuste de precios.

No fue publicada información de pagos efectuados al ejecutor, ni de ajustes al monto o al plazo. Durante las visitas de campo se pudo establecer que los ejecutores cuentan con amplia información de los proyectos, sin embargo, la misma no es publicada por la EA.



FUENTE: ELABORADO POR EQUIPO DE ASEGURAMIENTO 2018

Otras debilidades encontradas en al menos 10 de los 22 proyectos, son:

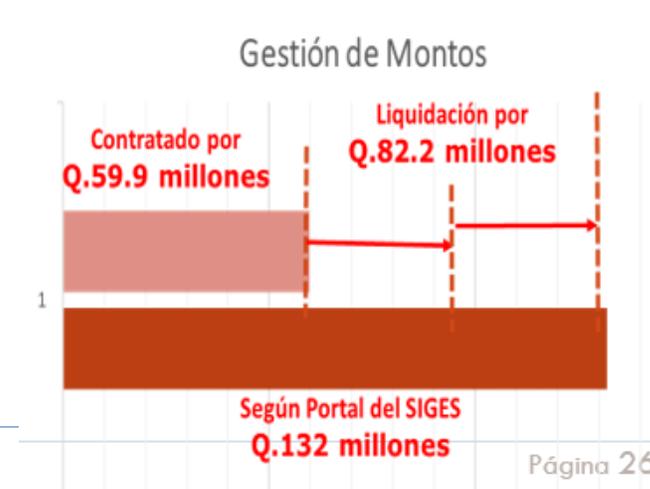
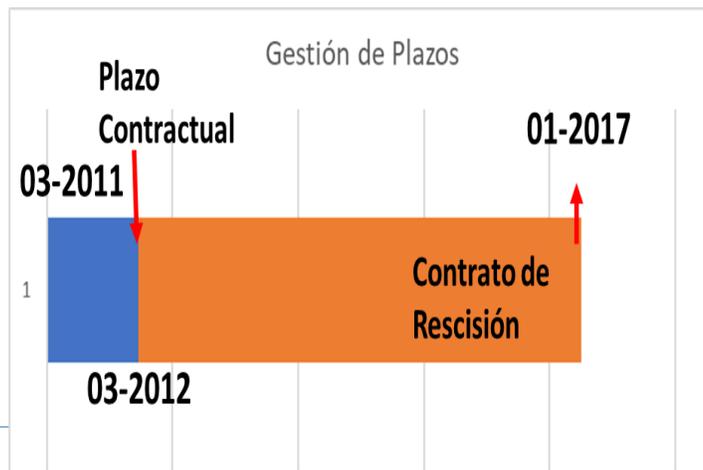
- Procedimientos cuestionables de adjudicación
- Idoneidad de los integrantes de las juntas de calificación de ofertas

Y en casos específicos se estableció lo siguiente:

- Proyectos ejecutados por medio de organismos internacionales por encargo de entidades nacionales (semiautónomas, autónomas y descentralizadas) que si bien elaboran bases de concursos bien estructuradas, muestran incumplimiento en la publicación de información, en función de que el Decreto 46-2016 es aplicable a toda obra que se ejecute con fondos públicos.
- Proyectos ejecutados al amparo de convenios con organismos de la cooperación internacional, sin embargo, fuera de la competencia de la entidad de adquisiciones según lo establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo.

## Conclusión No. 2 Proyectos contratados al amparo de declaratorias de emergencia

**1°. Proyecto de emergencia.** Se evaluó un proyecto de esta naturaleza encontrando los aspectos siguientes: no se realizó ningún tipo de planificación del proyecto a pesar de haberse contratado diez meses después del evento que dio origen a la declaratoria de estado de calamidad



Fuente: Elaborado por Equipo de Aseguramiento 2018

El proyecto tuvo sucesivas ampliaciones de las cuales no aparece publicada información; adicionalmente no aparece publicada información técnica de los trabajos realizados ni de la ubicación de estos. El ejecutor solicita a finales de 2016 la rescisión del contrato y esta fue autorizada en enero de 2017. En el portal de **SIGES** aparece un monto modificado ajustado de **Q. 132,051,102.50**. Según el acta de liquidación el monto pagado al contratista fue de Q.82.2 millones.

**2°. Proyecto de emergencia. El contrato incluye la solicitud al contratista de proponer al supervisor y adicionalmente de pagarle con recursos del contrato del ejecutor.** Al final, la EA, seleccionó a otra entidad supervisora diferente a las propuestas, manteniendo la condición de que el ejecutor le pagará sus honorarios. Existen inconsistencias con relación a las especificaciones técnicas. No aparece información del proceso de ejecución de los trabajos. En el sistema Guatecompras, aparecen dos montos para el proyecto: uno el del contrato por Q. 55,659,793.00 y otra de monto pagado Q. 63,226,384.90. No aparece publicada evidencia de cómo se cubrió esa diferencia.

Ha sido una práctica común que las entidades de adquisición (EAs) que ejecutan proyectos de emergencia hagan contrataciones directas, sin embargo, dejan de publicar información de la ejecución de los contratos, incumpliendo lo establecido en la Resolución 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas que norma la divulgación y publicación del Estándar de Datos de Infraestructura Pública de CoST.

### **Conclusión No. 3 Proyectos que han sido objeto de sucesivas ampliaciones desde finales de la década de 1980.**

En una de las EA se evalúan 2 proyectos con un esquema que surge a finales de los años 80 y que generó actualizaciones o ampliaciones que coinciden con cada periodo de gobierno. En el cuadro siguiente se muestra el contrato 136-91, mismo que fue ampliado mediante el contrato 210-98. A la fecha ha sido objeto de ampliaciones por medio de documentos de cambio y aplicación de la cláusula de sobrecostos (VOAC); se muestra el monto pagado y el saldo a la fecha por este proyecto, cuyo avance físico no se pudo determinar durante la visita de campo. La empresa ejecutora facilitó información que no fue publicada en el portal Guatecompras, sin embargo, no se consigna el avance físico como porcentaje, solamente las estimaciones, órdenes de cambio, ajustes a cada contrato. Los datos siguientes del cuadro de montos fueron obtenidos del portal del SIGES.

NOG	311847
Descripción	Construcción Mataquesquintla-Jalapa, Mataquesquintla-San José Pinula, Mataquesquintla-
Monto Original Q.(136-91)	<b>32,532,017.91</b>
Monto ajustado Q. (210-98)	<b>74,076,408.00</b>
Contrato	13000-0508-2001
Suscripción	2/10/2001
Fecha Adjudicación	21/08/2006
Monto Original Q. (2006)	<b>90,498,944.99</b>
Monto Modificado Ajustado (Q.)	<b>809,141,764.00</b>
Pagado a la fecha (Q.) 01-October-2018	<b>148,576,599.83</b>
Saldo por pagar (Q.)	<b>660,565,164.17</b>

**Fuente: Elaborado por Equipo de Aseguramiento 2018**

Los ajustes al monto del proyecto identificado con el NOG 311847 representan un 2,487% del monto original a lo largo de 28 años. En el caso del NOG 409758 el incremento alcanza el 1,317% respecto a la ampliación gestionada en 2006, es decir, hace 12 años.

Cabe mencionar que a lo largo del trabajo de la Iniciativa CoST se han evaluado varios proyectos de estos tramos, los mismos han sido objeto de contratos por separado (con otras empresas) de mantenimiento, de micro capa, de rehabilitación y de reposición, con costos adicionales a los comprometidos con las empresas que aparecen como ejecutoras. Por otra parte, se debe considerar el costo adicional, para ejecutar los trabajos requeridos o recuperar los distintos tramos a nivel de país.

## **12 Recomendaciones**

### **Recomendaciones en base a la conclusión No. 1:**

1. Es importante que la entidad rectora de la planificación en el país, vele porque los estudios de factibilidad sean elaborados adecuadamente para todos los proyectos de infraestructura que se ejecuten con recursos del Estado, debiendo emitir normativas y orientaciones para todas las entidades de adquisición.
2. Es necesario evaluar la conveniencia de implementar un mecanismo de facilitación para la preparación de proyectos, como por ejemplo el que varias entidades de la cooperación internacional tienen ya en marcha a nivel internacional y como el que USAID implementa en el proyecto de Gobernabilidad Urbana que se ejecuta en Guatemala.
3. Así mismo, se deben hacer gestiones para que la academia fortalezca las áreas dedicadas a la planificación de proyectos, promover capacitaciones que certifiquen que los funcionarios y técnicos han desarrollado las competencias necesarias para una adecuada formulación de proyectos.
4. En el sector se debe promover por una parte la generación de información actualizada y confiable para la formulación de proyectos y que esté al alcance de los planificadores. Es importante, promover el levantamiento de precios de materiales y mano de obra, así como de maquinaria y equipo, y servicios de apoyo al proceso de construcción, a nivel departamental, municipal, para integrarlo a nivel regional y nacional.
5. En el proceso de reforma de los registros de precalificados, evaluar los procedimientos de registro de empresas oferentes con el objetivo de transparentar las capacidades reales de las mismas, resguardando la información que se determine que es sensible. Un objetivo adicional es lograr bajar los costos de presentación de propuestas.
6. Cada una de las entidades debe tomar medidas inmediatas para capacitar a los funcionarios responsables de la preparación de documentos de licitación y cotización, a los integrantes de las juntas de calificación y adjudicación, así como a los responsables de los mecanismos de control administrativo, financiero, técnico y legal, es decir, contratos, fianzas y todos los documentos pertinentes.

7. Es conveniente, también, evaluar que, en las reformas a la Ley de Contrataciones, en lo que corresponde a la construcción de infraestructura pública, se consideren otros mecanismos de contratación que permitan una mayor participación del sector privado en este tipo de inversiones.
8. Debe buscarse una correspondencia entre el alcance de los trabajos a contratar y las capacidades reales de las entidades de adquisición para administrar los contratos desde lo financiero y lo técnico, ya que por esas falencias se provocan ampliaciones al monto y al plazo de ejecución. No deben contratarse proyectos para varios periodos fiscales sin contar con el respaldo financiero para su ejecución. Si bien, la técnica presupuestaria sí permite programar proyectos que abarcan más de un ejercicio fiscal, principalmente los de infraestructura que son de largo plazo. La responsabilidad es de la unidad ejecutora de ir programando en los sucesivos ejercicios fiscales la cuota correspondiente a lo que se ejecute en cada año, con base en la planificación general del proyecto. En cuanto a la programación financiera, se debe tener el cuidado de ir efectuando los pagos conforme a la programación de cuotas de compromiso y devengado que autoriza el MINFIN con base en la estacionalidad de los recursos.
9. Deben considerarse reformas que viabilicen la ejecución de proyectos viales y de infraestructura pública en general, aprovechando la temporada de menos lluvias (noviembre-mayo), adelantando los procesos de planificación y diseño, y el de elaboración de bases del concurso, de ser posible.
10. La Contraloría General de Cuentas, debe considerar de qué manera orientar a las entidades en cuanto a la viabilidad de preparar los concursos oportunamente para ejecutar los proyectos en la época seca o de ausencia de lluvias (noviembre-mayo), ya que ejecutar en época lluviosa incrementa los costos por la necesidad de trabajos adicionales.
11. Es necesario que las Entidades Adquisiciones respeten las disposiciones del Ministerio de Finanzas Públicas, en términos de publicar la información indicada en las resoluciones 11-2010 y 01-2014 y las demás leyes de jerarquía superior que norman su cumplimiento.
12. Las Entidades de Adquisiciones deben definir de mejor manera las responsabilidades sobre el seguimiento de los proyectos en términos de contrato, fianzas, plazos, pagos, modificaciones, ya que, según lo observado, si bien las figuras de ejecutor y supervisor están claramente establecidas, a nivel administrativo, se diluye la responsabilidad sobre ese acompañamiento y también sobre la publicación de información.

### **Recomendaciones en base a la conclusión No. 2:**

1. En el caso de los proyectos que se ejecutan bajo el amparo de decretos de emergencia, es importante revisar lo establecido en la legislación que los define, así como tomar en consideración tanto el Plan Nacional de Respuesta a Desastres, como el Plan Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres, elaborados por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, CONRED; ya que en estos

se definen cuales acciones se identifican como de respuesta y atención de la emergencia y cuales otras, se clasifican en la fase de recuperación y reconstrucción.

2. Si bien los decretos de emergencia permiten a las EAs la contratación directa, esto no los exime del cumplimiento de la publicación de información de acuerdo a lo establecido en el Decreto 46-2016 y lo aplicable de las resoluciones 11-2010 y 01-2014.
3. Siendo Guatemala el 4to. Lugar en vulnerabilidad a desastres a nivel mundial, las EAs deben adelantar los estudios que les permitan identificar los riesgos y elaborar oportunamente los planes de mitigación que incluyan las obras de ingeniería necesarias. Es importante que en cada sector (agua potable, drenajes, sistemas de gestión de residuos sólidos, carreteras, puentes y alumbrado público, como servicios básicos a la población) las entidades rectoras actualicen sus inventarios de información y se pueda contar con información clara de los requerimientos que pueden surgir al momento de un evento que demande inversiones en infraestructura pública.
4. Desde la formulación de los proyectos está establecido en la normativa que se elaboren los estudios necesarios sobre el impacto ambiental y del análisis de riesgos a la inversión pública. Estos estudios dan lugar a una serie de recomendaciones y medidas de mitigación con sus costos a fin de que sean incorporados a los presupuestos y se garantice su implementación y ejecución.

### **Recomendaciones en base a la conclusión No. 3:**

1. En el caso particular de las carreteras, se debe conformar una comisión de alto nivel, en donde participen el CIV, Cámara de la Construcción, Colegio de Ingenieros, Contraloría General de Cuentas, Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de los Derechos Humanos, Ministerio de Finanzas Públicas, SEGEPLAN, y todos aquéllos que puedan aportar a la búsqueda de una solución definitiva a la problemática generada por las sucesivas ampliaciones de contratos por tramos carreteros (muchos pendientes de ejecución o con escaso avance físico), y que representan un acumulado de deuda reconocida por parte del Estado y atrasos en pagos. Se debe evaluar, entre otros, los escenarios de rescisión de mutuo acuerdo, sin reconocimiento de deuda y el de lesividad y revisar si se pactó la figura del arbitraje ya sea nacional o internacional.
2. Es prudente investigar más a fondo las razones por las cuales se ha reducido al mínimo la participación empresarial, tanto de quienes están agremiados, como de aquéllos que no pertenecen a ninguna asociación del sector.
3. Es necesario revisar a profundidad el sistema Guatecompras y su portal para identificar las mejoras que sea posible incorporar. Es recomendable que se cuente con la más amplia participación de los involucrados.

## 13. Anexos

- A. Cuadro general de proyectos evaluados
- B. Leyes relacionadas con el Estándar de Datos CoST
- C. Glosario
- D. Documentos que se deben publicar según propuesta de nueva resolución.

CUADRO DE RESUMEN DESCRIPTIVO DE PROYECTOS

No.	NOG	Proyecto	II. Ubicación de Proyectos		III. Contratación	No. oferentes	IV. Fuente de financiamiento	V. Tipo de Proyecto	VI. Plazos		VII. Montos		Estado del proyecto	CONCLUSIÓN
			Departamento	Municipio					Plazo Original	Incremento	% Δ V	Monto original		
1	5970482	Reparación de Pista Activa Del Aeropuerto Internacional La Aurora	Guatemala	Guatemala	Licitación Pública Internacional	2	Fondos de Gobierno	Mantenimiento Pavimento	4 meses	1 meses 13 días	35.75%	Q. 55,659,792.00	13.59%	Liquidado 1, 1.A, 1.B,2
2	6463798	Ampliación del Instituto Diversificado Nacional, Aldea Las Brisas Petacalapa y de la Escuela Primaria Oficial Rural Mixta, Aldea La Unión.	San Marcos	Malacatán	Licitación Pública	7	Convenio UCP-BID-2018/OC-GU	Construcción de Edificio	6 meses	N/A	0.00%	Q. 5,198,741.92	0.00%	En ejecución 1, 1.A
3	6710294	Construcción Muro De Contención Asentamiento Peña De Oro, Barcenas.	Guatemala	Villa Nueva	Licitación Pública	3	Fondos de Gobierno	Muro de Contención	4 meses	1 meses 26 días	46.47%	Q. 2,998,696.15	0.00%	En ejecución 1, 1,b
4	5670217	Mejoramiento de carretera Ruta CA-13 Tramo La Ruidosa-Rio Dulce	Izabal	Morales y Livingston	Licitación Pública	3	Fondos de Gobierno	Mejoramiento Carretera	18 meses	10 meses	(-55.56%)	Q72,886,673.10	40.00%	Finalizado 1, 1.A, 1.B
5	687170	Rehabilitación, Ampliación y Mejoramiento del Tramo: Acceso Miramundo - Lagunaeta - San Carlos Alzatate - Morazán	Jalapa	San Carlos Alzatate, Morazán	Licitación Pública	1	Fondos de Gobierno	Rehabilitación Carretera	720 días (24 meses = 1 año 3 meses 1 años 23 meses 25 días)	1 años 3 meses 10 días	0.00%	Q. 93,086,038.98	1216.78%	En ejecución 1, 1.A,3
6	1518275	Dragado De Cuace Y Obras De Protección Y Mitigación Canal De Chiquimullilla Puerto De San Jose-Iztapa-Monte Rico, La Avellana Monterrico	Escuintla - Santa Rosa	Puerto de San José, Iztapa, Monte Rico y La Avellana	Licitación Pública	1	Fondos de Gobierno	Dragado	365 días	1 mes	8.33%	Q. 59,998,185.00	120.09%	Recendido 1, 1.A, 1.B,2,3
7	247723	Rehabilitación del Tramo: Mataquescuintla - Jalapa, Mataquescuintla - San Jose Pinula, Mataquescuintla - Samororo (Inicia en el 103+300 al 131+300)	Guatemala, Santa Rosa y Jalapa	San José Pinula, Mataquescuintla y Samororo	Licitación Pública	1	Fondos de Gobierno	Rehabilitación Carretera	540 días	N/A	0.00%	Q. 32,532,017.91	2487.22%	En ejecución 1, 1.A,3
8	257346	FTN TRAMO III: FINAT PUENTE SOBRE EL RIO Chixoy, Playa Grande - Bifurcación Tres Rios Entre Km. 515+100 y Km. 560+000	Quiché y Huehuetenango	Ixcán, Sata Cruz Barillas	Licitación Pública Internacional	1	Préstamo 1994-BCIE	Rehabilitación Carretera	39 meses	65 meses 16 días	168.59%	Q1,748,923,939.32	48.36%	En ejecución 1, 1.A, 1.B,3
9	6463983	Reposición Jalapa-Monjas	Jalapa	Jalapa, Monjas	Licitación Pública	7	Fondos de Gobierno	Reposición Carretera	18 meses	N/A	0.00%	Q. 45,296,085.86	0.00%	En ejecución 1, 1.A, 1.B,3
10	6463959	Reposición Monjas-El Progreso	Jalapa	Monjas, El progreso	Licitación Pública	7	Fondos de Gobierno	Reposición Carretera	18 meses	N/A	0.00%	Q. 45,505,201.60	0.00%	En ejecución 1, 1.A, 1.B,3
11	6178658	MAGA Vider-L006-2017 "Rehabilitación De La Unidad De Riego Cabañas, Municipio De Cabañas, Departamento De Zacapa"	Zacapa	Cabañas	Licitación Pública	4	Fondos de Gobierno	Riego	6 meses	N/inf	0.00%	Q. 910,000.00	0.00%	Finalizado 1

Descargar informes completos en <http://costguatemala.org/proyectos>

12	6239854	Servicio De Mejoramiento Del Camino Rural De Las Aldeas Corozal, Esperanza Leal, Roha Tzin, La Sultana, Sacoyou, Semuy, Patate Icbolay Y Las Lagunas Del Faisan I, Cobán, Alta Verapaz	Alta Verapaz	Cobán	Contratación directa	1	Fondo Internacional De Desarrollo Agrícola (FIDA)	Mejoramiento Carretera	152 días	N/inf	0.00%	Q. 2,920,000.00	0.00%	Liquidado	1
13	5783828	Licitación Pública Nacional BID 1905/OC-GU.013-2016 "Construcción Comisaría Local Municipio de Teculután, Departamento de Zacapa"	Zacapa	Teculután	Licitación Pública	1	BID 1905 / OC-GU 013-2016	Construcción de Edificio	6 meses	2 meses	33.33%	Q. 5,627,271.83	7.99%	Finalizado	1, 1.A, 1.B
14	6413706	Construcción Edificio Escuela Nacional De La Marimba	Guatemala	Guatemala	Licitación Pública	3	Fondos de Gobierno	Construcción de Edificio	165 días	178 días	107.88%	Q. 6,900,004.91	19.92%	En ejecución	1, 1.A, 1.B
15	6134106	Construcción Instalaciones Deportivas Y Recreativas Cabecera Municipal, San Juan Chamelco, Alta Verapaz, A Cargo De La D. G. D. R. Del Viceministerio Del Deporte Y La Recreación	Alta Verapaz	San Juan Chamelco	Licitación Pública	2	Fondos de Gobierno	Construcción de Edificio	120 días	80 días	66.67%	Q. 2,395,999.98	(-1%)	Finalizado	1
16	4808770	Construcción Centro De Capacitación Suchitepéquez	Suchitepéquez	Mazatenango	Licitación Pública	7	Fondos de Gobierno	Construcción de Edificio	20 meses	N/inf	0.00%	Q. 59,800,000.00	19.89%	En ejecución	1, 1.A, 1.B
17	4657101	Construcción de obras sanitarias: Lote No. 1: Tanque de Regulación de caudales para aguas pluviales con capacidad de 2,200 m <sup>3</sup> y Lote No. 2: Colector de drenajes de aguas pluviales y sanitarias con una longitud de alrededor de los 1,300 m.	Quetzaltenango	Quetzaltenango	Licitación Pública Internacional	2	Fondos de Gobierno	Drenaje pluvial	N/inf	N/inf	0.00%	Q. 9,275,763.23	0.00%	Liquidado	1
18	4575482	Ampliación Edificio De 44 Compañía De Bomberos Voluntarios Cabecera Municipal, Jalapa	Jalapa	Jalapa	Cotización	2	Fondos de gobierno, a través de CODEDE.	Construcción de Edificio	6 meses	2 meses	33.00%	Q. 499,000.00	0.00%	Finalizado	1, 1.B
19	5336066	Construcción Edificio Para Educación Superior Cabecera Municipal, Mataquescuintla, Jalapa	Jalapa	Mataquescuintla	Licitación Pública	2	Fondos Municipales	Construcción de Edificio	8 meses	N/A	0.00%	Q. 1,626,000.00	10.28%	Finalizado	1, 1.A
20	6684675	Construcción Centro De Capacitación Para El Trabajo Cantón Barrios	Jalapa	Mataquescuintla	Licitación Pública	2	Fondos de gobierno, a través de CODEDE.	Construcción de Edificio	8 meses	N/A	0.00%	Q. 1,785,776.00	0.00%	En ejecución	1
21	5660319	Construcción Calle Sector I Camino A San Pedro, San Juan Sacatepéquez	Guatemala	San Juan Sacatepéquez	Licitación Pública	1	Fondos Municipales	Construcción Calle	120 días	N/A	0.00%	Q. 1,998,560.30	0.00%	Finalizado	1
22	6764584	Construcción Sistema De Alcantarillado Sanitario Desde Entrada De La Sexta Calle Hacia Entrada Caserio Asunción Chivoc, Aldea Comunidad De Ruiz, San Juan Sacatepéquez	Guatemala	San Juan Sacatepéquez	Cotización	1	Fondos Municipales	Sistema de alcantarillado Sanitario	120 días	N/A	0.00%	Q. 892,836.95	0.00%	En ejecución	1

Descargar informes completos en <http://costguatemala.org/proyectos>

SEGUIMIENTO						
No.	Entidad de Adquisición	Unidad Ejecutora	Contratista	NOG	Proyecto	Monto
1	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Dirección General de Caminos	Grupo Muratori, S.A.	6623514	Proyecto de Diseño y Reconstrucción del Puente Belice, CA-9 Norte 4+100	Q 44,592,925.00
2	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Dirección General de Caminos	Sigma Constructores S.A.	NOG de Obra 745324. NOG de Supervisión 765015	Rehabilitación del Tramo Barberena-El Molino-San Cristóbal Frontera y Accesos,	Q 322,884,828.00
3	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Dirección General de Caminos		4275772	Mejoramiento de la Carretera RN-7E, Tramo IV: El Estor- Puente Sumache, Izabal (Pavimentación). , DGC	Q.135,566,688.78
4	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Dirección General de Caminos	Constructora Norberto Odebrecht S. A.	2425556	Rehabilitación de la Ruta Existente y Ampliación a Cuatro Carriles de la Ruta CA-2 Occidente. Departamentos de Escuintla, Suchitepéquez, Retalhuleu y San Marcos. USD 384,361,901.65,	USD 268,417,000.00
5	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Dirección General de Caminos	CONASA	2742055	Construcción carretera libramiento cabecera departamental de Chimaltenango, Ruta CA-01 Occ. Tramo: km 48 CA-01 Occ. (San Miguel Morazán) - km 62 CA-01 Occ. CONASA	Q 312,997,671.55
6	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Dirección General de Caminos	Sigma Constructores S.A.	3645150	CA2 Oriente Escuintla-Pedro de Alvarado	<b>USD 384,361,901.65</b>

**Fuente: Elaboración Equipo de Aseguramiento 2018.**

## B. Leyes Relacionadas al Estándar de Datos COST

Desde su adopción en el país, la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura CoST ha incidido en las instancias del Estado a fin de incorporar en el marco jurídico nacional, el cumplimiento de la divulgación de información sobre los proyectos de infraestructura pública, de acuerdo con las fases comprendidas dentro del Estándar de Datos CoST, siendo organización pionera en la introducción de estas normativas.

El Estándar de Datos CoST, comprende ítems que divulgan información general del proyecto y su planificación, diseño, contratación, ejecución, supervisión y liquidación. La divulgación del Estándar de Datos CoST, así como la evaluación técnica que realiza un equipo de profesionales independientes contribuye a promover la transparencia y una mejor calidad de la infraestructura y gasto público destinado a este sector.

Como resultado de la cooperación multisectorial y la asistencia técnica internacional, la Iniciativa logró formalizar el Estándar de Datos CoST para Infraestructura Pública, en las siguientes normativas, permitiendo así aumentar la transparencia en la obra pública:

- Acuerdo Gubernativo 300-2017, que aprueba entre otros, la distribución analítica del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018.
- Decreto 14-2015, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016.
- Decreto 46-2016, Reformas a la Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto 50-2016, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017.
- Acuerdo Gubernativo 540-2013, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.
- Resolución 11-2010 Normas Guatecompras.
- Resolución 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas.
- Normas Generales del Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP-.

## C. Glosario

**Adquisición:** El proceso de contratar bienes, obras y servicios. El proceso abarca todo el ciclo del proyecto.

**Auditoría:** Una revisión de procedimientos selectivos para establecer si el trabajo se ha realizado como se había previsto e investigar el uso adecuado de los fondos destinados al proyecto.

**Contratista:** Una persona individual o jurídica que ha celebrado un contrato para llevar a cabo obras, proveer bienes o prestar servicios.

**Contrato:** Un acuerdo vinculante celebrado entre dos o más partes, cuyo objetivo es ser ejecutable legalmente.

**Contrato de supervisión:** Un contrato con un consultor para supervisar el desempeño del contratista en relación a la construcción de obras, para dar un nivel de re-aseguramiento al contratante acerca de la calidad del trabajo.

**Entidades de Adquisiciones (EAs):** El Estado, autoridades regionales o locales, entidades regidas por las leyes públicas, que adquieren obras, bienes y servicios con financiamiento público total o parcial.

**Estudio de factibilidad:** Proyecto de diseño de ingeniería de la obra, que permite identificar la ubicación, los beneficiarios, el presupuesto y sus renglones de trabajo y los planos de construcción de los distintos elementos de la obra.

**Estudio de viabilidad:** Una evaluación del proyecto propuesto para determinar la dificultad y posible éxito y beneficios de su implementación.

**Evaluación de licitación:** Evaluación detallada y comparación de las ofertas de contratistas, proveedores o quienes prestan servicios, con base a criterios del menor costo o más favorable en aspectos económicos (costo y calidad y cuando amerita el tiempo de ejecución).

**Guatecompras:** Portal electrónico del Ministerio de Finanzas Públicas de la República de Guatemala, en el que deben de divulgarse todos los concursos públicos para adquisición de bienes, obras y servicios que contraten las entidades del Estado.

**Información Clave del Proyecto (ICP):** La ICP en este contexto, tiene como objetivo indicar que la información divulgada sobre un proyecto es suficiente para permitir a los actores clave formular juicios informados acerca del costo y calidad de la infraestructura en cuestión.

**Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST):** Iniciativa internacional multisectorial diseñada para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en el sector de la construcción.

**Licitación:** Oferta oficial por escrito a una invitación, que contiene una propuesta de costos para realizar obras, prestar servicios o proveer suministros requeridos, y se presenta en respuesta a un ejercicio de licitación. Generalmente, esto involucra la presentación de la oferta en un sobre sellado, dirigido a una dirección específica con una fecha y hora límite.

**Oferta:** Una oferta es la respuesta positiva emitida por un oferente con la presentación de documentos, en respuesta a una invitación a licitar, o un anuncio para proporcionar bienes, realizar obras y/o servicios para cualquier o un comprador específico, sin una solicitud específica o invitación a licitación. También se refiere a una expresión de disposición de un licitador para celebrar un contrato.

Período o Plazo del contrato: Arreglo para construir obras, proporcionar bienes o prestar servicios establecidos por un período fijo de tiempo.

Transparencia: En el contexto de la Iniciativa CoST, la transparencia está vinculada a la divulgación de información clave de proyectos de construcción, como parte del proceso de rendición de cuentas.

D) Documentos que se deben publicar según propuesta de CoST Guatemala para la actualización de la Resolución 01-2014 del Ministerio de Finanzas Públicas.

#### IDENTIFICACION DEL PROYECTO.

Descripción	Base legal
1. Estudio de Factibilidad de acuerdo con los lineamientos de Normativa de SEGEPLAN Artículo 51, Decreto 70-2007 y Ficha de SNIP debidamente llena (imprimir y escanear, luego subir al portal).	Normativa de SEGEPLAN Artículo 51, Decreto 70-2007

*Queda registrada la fecha de creación en el portal*

*Utilizar el formato 1 del Anexo del Manual de Divulgación del Estándar de Datos de Infraestructura*

#### PREPARACION DEL PROYECTO

Descripción	Base legal
2. Copia del anuncio o invitación a ofertar.	Artículo 23, Ley de Contrataciones del Estado.
3. Documento de los términos de referencia.	Artículo 18 Ley de Contrataciones del Estado.
4. Constancia de disponibilidad presupuestaria y constancia de disponibilidad financiera para el diseño o estudio de factibilidad	Artículo 3, Ley de Contrataciones del Estado.
5. Acta de recepción de ofertas o bien oferta recibida.	Artículo 20, Reglamento de la Ley de Contrataciones.
6. Acta de adjudicación del diseño o estudio de factibilidad.	Artículo 33 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 21 Reglamento de la Ley de Contrataciones.
7. Contrato del diseño o estudio de factibilidad y acta o documento de aprobación de este. En el caso de que el diseño sea responsabilidad de un profesional de la entidad de adquisición, utilizar el formato 2 del Manual de Divulgación del Estándar de Datos de Infraestructura, CoST.	Artículo 48 de la Ley de Contrataciones del Estado.
8. Escanear la fianza de cumplimiento de contrato y publicarla en el portal.	Artículo 65 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 38 Reglamento de la Ley de Contrataciones.
9. Publicar factura y baucher del pago del anticipo.	Artículo 58 y 66 de la Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 51 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.
10. Publicar factura y baucher de cada uno de los pagos realizados al responsable de la planificación	Artículo 59 de la Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 50 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.
11. Publicar documentos que respalden modificaciones al plazo, que incluyan la información requerida. *	Artículo 19bis, Ley de Contrataciones del Estado.
12. Publicar documentos que respalden modificaciones al monto, que incluyan la información requerida.	Artículo 86, Ley de Contrataciones del Estado
13. Publicar Acta de Recepción del Estudio de Factibilidad y Diseño del proyecto.	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
14. Publicar el finiquito con firmas de aceptación de las partes.	Artículo 74 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.

<p>15. Según el proyecto de que se trate publicar los estudios complementarios que se realicen para el estudio de factibilidad y el diseño del proyecto, con sus responsables firmando y sellando los mismos, deben ser profesionales, colegiados activos al momento de hacer los estudios</p>	<p>Artículo 14, Reglamento de la Ley de Contrataciones.</p>
<p>16. Planos en formato PDF, según el proyecto de que se trate debe publicarse una planta de conjunto del proyecto, elevaciones, planta-perfil general para caminos, esquema general del sistema para acueductos y alcantarillados, apuntes o perspectivas, detalles de cada elemento considerado; los planos deben dar una idea clara de la concepción del proyecto y los componentes que hacen parte del concurso y deben estar debidamente sellados, firmados y con los timbres de ley, por profesional colegiado activo de la rama que corresponda.</p>	<p>Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014</p>
<p>17. Publicar las especificaciones técnicas y generales del proyecto las mismas deben corresponder con los planos, memorias de cálculo y el estudio de factibilidad, deben ser firmadas por profesional colegiado activo, el mismo que hizo la planificación y el diseño.</p>	<p>Artículo 16, Ley de Contrataciones del Estado.</p>
<p>18. Publicar el instrumento ambiental que corresponda con sello de recibido del MARN, debe incluir información sobre quien lo elaboró y la fecha de elaboración.</p>	<p>Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014 / Normas 1, Inciso 1.23.6 de las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ejercicio Fiscal 2017.</p>
<p>19. Publicar la resolución completa del MARN con las medidas de mitigación ordenadas por esta instancia, debe mostrarse en el presupuesto que las medidas fueron incluidas en este.</p>	<p>Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014 / Normas 1, Inciso 1.23.6 de las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ejercicio Fiscal 2017.</p>
<p>20. Publicar el análisis completo con las medidas de mitigación ordenadas por esta instancia, debe mostrarse en el presupuesto que las medidas fueron incluidas en este.</p>	<p>Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014</p>
<p>21. Publicar cualquier otro estudio que haya sido elaborado como parte del Estudio de Factibilidad, planificación y diseño del proyecto, con firma de profesional responsable, colegiado activo.</p>	<p>Artículo 23, Ley de Contrataciones del Estado.</p>
<p>22. Publicar las disposiciones especiales para el proyecto, se sugiere incluir en este apartado las medidas de mitigación del impacto ambiental y del riesgo a la inversión pública que se hayan identificado y se considere ejecutar con el presupuesto asignado.</p>	<p>Artículo 23, Ley de Contrataciones del Estado.</p>
<p>23. Publicar presupuesto del proyecto en donde se incluyan los costos de la planificación y el diseño, el estudio de factibilidad y todos los estudios complementarios necesarios, el AGRIP, el EIA, la supervisión y todos los gastos necesarios para la correcta ejecución de la obra.</p>	<p>Artículo 3 Ley de Contrataciones del Estado / Normas 2: Normas Específicas, Inciso 2.1.12. Presupuesto Detallado, de las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ejercicio Fiscal 2017.</p>
<p>24. Publicar el costo estimado, únicamente del proyecto, es decir el costo de referencia que se utilizará para el cálculo del precio oficial y de la franja de evaluación de ofertas económicas, cuando aplique.</p>	<p>Artículo 6 Ley de Contrataciones del Estado.</p>
<p>25. Información completa del responsable del estudio de factibilidad, la planificación y diseño del proyecto</p>	<p>Artículo 18, Ley de Contrataciones del Estado.</p>
<p>26. Documento de aprobación por la autoridad competente del estudio de factibilidad del proyecto</p>	<p>Artículo 18, Ley de Contrataciones del Estado.</p>

## INFORMACION DEL CONTRATO

Descripción	Base legal
27. Anuncio del evento de cotización o licitación, según corresponda.	Artículo 39 de la Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 16 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.
28. Bases completas, tal y como lo establece la Ley de Contrataciones y su Reglamento, debe incluir las autorizaciones requeridas y toda la información del proyecto, indicada en el apartado anterior. <i>El portal de Guatecompras registra este dato y lo muestra.</i> <i>El portal de Guatecompras registra este dato y lo muestra.</i>	Artículo 18 de la Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 5 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.
29. Constancia de disponibilidad presupuestaria y constancia de disponibilidad financiera para la ejecución del proyecto, puede incluir las fuentes de financiamiento para las medidas de mitigación de impacto ambiental y gestión el riesgo a la inversión pública, o bien publicar estas por separado cuando así existan. El portal de Guatecompras registra este dato y lo muestra	Artículo 3 Reglamento de la Ley de Contrataciones.  Reportes de Publicación de los Eventos en Guatecompras decreto 57-92
30. Acta de recepción de ofertas.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 30 Reglamento de la Ley de Contrataciones.
31. Acta de adjudicación.	Artículo 33 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 12 Reglamento de la Ley de Contrataciones.
32. Fianza de sostenimiento de oferta del oferente ganador o adjudicatario.	Artículo 64 Ley de Contrataciones del Estado
33. Contrato para la ejecución del proyecto, debe contener todos los aspectos legales que indican la Ley de Contrataciones y el Reglamento de esta.	Artículo 46 Ley de Contrataciones del Estado
34. Fianza de cumplimiento de contrato.	Artículo 65 Ley de Contrataciones del Estado
35. Fianza de uso del anticipo	Artículo 66 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 34 Reglamento de la Ley de Contrataciones
36. Estimación con todas las aprobaciones que correspondan, factura y baucher de cada uno de los pagos que se efectúen al contratista.	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
37. Documento que muestre la fecha de autorización de la bitácora, el libro de actas de obra, incluyendo datos de quien los aprueba.	Autorizado por el Ministerio de Gobernación, Acuerdo Gubernativo Interno de cada entidad y lo exige la Contraloría General de Cuentas a través de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.
38. Acta de inicio del proyecto	

## INFORMACION DE LA EJECUCION O IMPLEMENTACIÓN

Descripción	Base legal
39. Acta de Recepción del proyecto	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 30 Reglamento de la Ley de Contrataciones
40. Acta de Liquidación de proyecto, y su aprobación.	Artículo 56 Ley de Contrataciones del Estado
41. Finiquitos cuando sean extendidos al contratista.	Artículo 48 Ley de Contrataciones del Estado
42. Fianza de conservación de obra de acuerdo con lo establecido en la Ley de Contrataciones y su Reglamento.	Artículo 67 Ley de Contrataciones del Estado

43. Fianza de saldos deudores de acuerdo con lo establecido en la Ley de Contrataciones y su Reglamento.	Artículo 68 Ley de Contrataciones del Estado
--	--

### LIQUIDACION DEL PROYECTO

Descripción	Base legal
44. Cada uno de los documentos de cambio aprobados al monto de contrato (sobrecostos o VOAC) y fianzas actualizadas al nuevo monto.	Artículo 56 Ley de Contrataciones del Estado
45. Cada uno de los documentos de cambio aprobados al plazo del contrato y fianzas actualizadas al nuevo plazo.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado
46. Cada uno de los documentos de cambio aprobados al alcance u objeto del contrato y fianzas actualizadas con los cambios aprobados y autorizados.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado
47. Cada uno de los informes de avance aprobados.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado
48. Planos finales del proyecto con indicación de los cambios realizados, firmados, sellados por profesional competente, colegiado activo.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado
49. Informes de evaluaciones realizadas por auditorías internas o externas al proyecto, con evidencia de la forma en que los planteamientos hayan sido resueltos o bien informes que respalden las respuestas	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
50. Informe de terminación del proyecto emitido por el supervisor.	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
51. Informe de evaluación del proyecto cuando aplique.	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014

### INFORMACION DE LA SUPERVISION DEL PROYECTO

Descripción	Base legal
52. Anuncio o invitación a concurso de precios para supervisión, NOG.	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
53. CDP y CDF que respalde el monto de la supervisión.	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
54. Términos de referencia detallando las tareas asignadas al supervisor, informes que debe presentar y controles que debe ejercer del proceso de construcción de la obra.	Artículo 32 del Reglamento de la Ley de Contrataciones. Reformado por el artículo 4, del Acuerdo Gubernativo No. 147-2016 fecha 29/07/2016.
55. Acta de recepción de ofertas o bien oferta recibida.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 30 Reglamento de la Ley de Contrataciones / Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
56. Fianzas de sostenimiento de oferta del oferente ganador.	Artículo 64 Ley de Contrataciones Abiertas
57. Contrato de la supervisión y acta o documento de aprobación de este. En el caso de que la supervisión sea responsabilidad de un profesional de la entidad de adquisición, utilizar el formato 3 del Manual de Divulgación del Estándar de Datos.	Artículo 47 Ley de Contrataciones Abiertas / Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
58. Fianza de cumplimiento de contrato del supervisor.	Artículo 65 Ley de Contrataciones del Estado
59. Documentos que acrediten la autorización de pagos al supervisor, facturas y baucher.	Normativa Interna de cada entidad

60. Documentos que acrediten la autorización de cambios en el plazo del contrato del supervisor.	Normativa Interna de cada entidad
61. Documentos que acrediten la autorización de cambios en el monto del contrato del supervisor.	Normativa Interna de cada entidad
62. Acta de recepción de los trabajos de supervisión y finiquito extendido al profesional responsable.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 30 Reglamento de la Ley de Contrataciones
63. Documento que respalde el cambio de supervisión, cuando aplique.	Artículo 11bis, Resolución No. 01-2014
64. Anuncio para creación del NOG	Resolución No. 11-2010
65. En caso sea reemplazo el supervisor, publicar términos de referencia detallando las tareas asignadas al supervisor, informes que debe presentar y controles que debe ejercer del proceso de construcción de la obra.	Artículo 32 del Reglamento de la Ley de Contrataciones. Reformado por el artículo 4, del Acuerdo Gubernativo No. 147-2016 fecha 29/07/2016.
66. Acta de recepción de oferta de supervisión luego del cambio.	Artículo 55 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 30 Reglamento de la Ley de Contrataciones
67. Acta de adjudicación de la nueva supervisión	Artículo 33 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 12 Reglamento de la Ley de Contrataciones



Iniciativa de  
Transparencia  
en Infraestructura

Guatemala

Más información

Visite el sitio web: [www.costguatemala.org](http://www.costguatemala.org)



CostGuatemala



CostGuate