



# REPORTE DE VIGILANCIA CIUDADANA A PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA: MERCADO DE ABASTOS DE SANTO TOMÁS

ASOCIACIÓN TIKAY



Con el apoyo de:

 FORDFOUNDATION



# Introducción

La Asociación Tikay es una organización civil sin fines de lucro, constituida por jóvenes chumbivilcanos, cuya finalidad es promover actividades académicas, culturales y sociales; además de incentivar y fortalecer la investigación y la vigilancia ciudadana, en pro del desarrollo humano e integral de las personas. En ese sentido, reconocemos la importancia de la vigilancia ciudadana como mecanismo de participación en el que los ciudadanos contribuyen a controlar la legalidad y la transparencia de las acciones de las autoridades y funcionarios de las entidades públicas.

La vigilancia en la contratación pública garantiza el acceso a la información, la fiscalización y el control social de las diversas actuaciones administrativas en las instituciones. De la misma manera, permite el seguimiento y promueve la eficacia y eficiencia del gasto público.

## ◇ Eficacia

La entendemos como el logro de las metas, resultados u objetivos del gasto público, es decir, se ha sido eficaz cuando se ha cumplido con los resultados y el objetivo del proyecto.

## ◇ Eficiencia

La entendemos como el logro de metas, resultados u objetivos a través del uso conveniente y adecuado de los recursos como el tiempo, materiales y mano de obra, optimizándose el gasto y el presupuesto disponible.

Con la finalidad de contribuir al seguimiento y promoción de la eficacia y eficiencia en el gasto público, la Asociación Tikay, con el apoyo de la Asociación Arariwa y el Grupo Propuesta Ciudadana, realizaron labores de vigilancia ciudadana al proyecto denominado “Mejoramiento y ampliación de los servicios del Mercado Central de Abastos del Centro Poblado de Santo Tomás, distrito de Santo Tomás de la provincia de Chumbivilcas-Cusco”, así como la revisión de las condiciones actuales de dicha obra, y el recojo de las opiniones de los pobladores y beneficiarios directos del proyecto.

Las principales fuentes de información consultadas fueron el expediente técnico del proyecto, el cual fue solicitado a la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas. Asimismo, recurrimos a los medios de la Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas MEF, al Sistema Electrónico de Adquisición y Contrataciones del Estado SEACE, al aplicativo informático del Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo SOSEM – herramienta que articula al Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP, Sistema Integrado de Administración Financiero SIAF, SEACE – y a la actual Programación multianual de Inversión Pública PMIP, para lo cual hicimos uso del procedimiento de solicitud de información pública del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y del documento de gestión denominado TUPA.



*Miembros de la Asociación Tikay.*

A continuación, presentamos nuestros principales hallazgos:

### ◇ **Datos generales del proyecto**

Como se observa en el recuadro siguiente, el proyecto obtuvo la viabilidad en diciembre del 2016, iniciándose las obras aproximadamente un año después. La unidad ejecutora a cargo fue la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas MPCH, durante la gestión de David Rubén Vera Castillo, la cual, a través de un proceso de selección, contrató a la empresa constructora Optical Technologies SAC. Los fondos para su ejecución provienen de la categoría denominada Canon, Sobre canon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones.

- Código SNIP: 373468
- Código Único de Inversiones: 2334308
- Fecha de viabilidad: 27/12/2016
- Fecha de inicio de obra: 19/12/2017
- Beneficiarios: 8,147
- Unidad ejecutora: Municipalidad Provincial de Chumbivilcas
- Monto viable 10 188 843 soles
- Monto actualizado 12 062 627 soles
- Monto ejecutado 11 077 189 soles
- Avance físico de la obra: 99.3%
- Fuente de financiamiento: Canon y Sobre canon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Invierte.pe. Sistema de Seguimiento de Inversiones.

## ◇ Justificación del proyecto

El mencionado proyecto tiene su origen en la identificación de inadecuadas condiciones para la comercialización y abastecimiento de productos de primera necesidad:

“El área de influencia del proyecto se encuentra ubicada en la capital el distrito de Santo Tomás, provincia de Chumbivilcas el cual tiene una población de 7965 habitantes según el censo nacional del 2007; la ciudad de Santo Tomás no cuenta con un mercado de abastos con adecuada infraestructura generando que los productos que forman parte de su canasta básica se adquieran de manera inadecuada sin cumplir normas de salubridad. En la actualidad es indispensable satisfacer la creciente demanda debido al crecimiento de los habitantes de la ciudad de Santo Tomás y de la provincia en general cuya tasa es de 0.58% en el último intercensal. Actualmente las condiciones de comercialización son inadecuadas en las que el cliente lidia el acceso a los puestos de venta, ya que principalmente los días miércoles y domingo de cada semana muchos comerciantes optan por salir al exterior del mercado invadiendo vías o veredas obstaculizando el paso fluido de los compradores puesto que los mismos no ingresan al recinto, debido a las limitadas condiciones físicas de la actual infraestructura con la que se presta el servicio de comercialización de los productos, que a su vez atentan con la salubridad de la población, otro factor importante que afecta es el hacinamiento, dada esta situación el comercio sufre un menoscabo en su desarrollo, así como el acceso de los clientes que se ven obligados a asistir bajo estas condiciones en atención a sus necesidades. La mayor parte de los establecimientos que se encuentran en el interior del mercado de abastos son de expendio de comida, abarrotes y carnes, verduras y frutas en las que no se pueden encontrar productos de comercialización comunes en los mercados como ropa, zapatos, entre otros, que parte de estos si lo encuentran en los exteriores, lo que da lugar a que no se observe competitividad de los negocios que se encuentran en el mercado, propiciando que los compradores adquieran sus productos en las vías públicas y tiendas particulares en las que se pueden encontrar variedad y mejor calidad de productos y servicios.”

Fuente: <http://ofi4.mef.gob.pe/bp/ConsultarPIP/frmConsultarPIP.asp?accion=consultar&txtCodigo=373468>

A partir de esta constatación, se determina la finalidad, propósito, componentes y actividades del proyecto, los cuales se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

### ◇ Marco lógico del proyecto

		Indicador	Medios de verificación	Supuestos
Fin	Mejor calidad de vida de la población del distrito de Santo Tomás	La capacidad de compra de los beneficiarios mejora en 50% al año N° 1	Encuesta a hogares	El crecimiento de la población es continuo y según lo proyectado
Propósito	Adecuadas condiciones para comercialización y abastecimiento de productos de primera necesidad en el distrito de Santo Tomás	El 90% de la población demandante efectiva accede a servicios de comercialización y abastecimiento de productos de primera necesidad en condiciones óptimas al año N° 1	Encuestas a población	Los costos de abastecimiento disminuyen
Componentes	Adecuada infraestructura para la venta de productos	Construcción de un mercado con 142 stands en el año N° 1	Cuaderno de obra	Los comerciantes no son reacios al cambio  La población se abastece en el mercado
	Existencia de mobiliario y equipamiento	Implementación para los 142 stand construidos, equipamiento y mobiliario	Liquidación física de la obra Informes de avance de obra	
	Existencia de capacitación a los comerciantes en gestión y buenas prácticas de comercialización	Realización de 7 cursos de capacitación	Cuaderno de asistencia a eventos	
Actividades	Construcción de 4 niveles: primer nivel de 730.44m <sup>2</sup> , segundo nivel de 1363.17m <sup>2</sup> , tercer nivel de 1363.17m <sup>2</sup> , cuarto nivel de 1432.14m <sup>2</sup>  Construcción de ambientes complementarios y administrativos que constarán de 142 stands, mobiliario y equipamiento  Implementación de adecuado mobiliario y equipamiento en los ambientes del mercado  Implementación de 7 talleres en gestión y buenas prácticas de comercialización	Ejecución presupuestal por el monto de 10 188 843.22 soles para el año N° 1 para la conclusión de la obra	Comprobantes de compra y pago  Liquidación financiera de obra  Contratos	Existe participación efectiva de los beneficiarios  Existen asignación oportuna de recursos

Fuente: <http://ofi4.mef.gob.pe/bp/ConsultarPIP/frmConsultarPIP.asp?accion=consultar&txtCodigo=373468>

Como se puede apreciar en el marco lógico, el proyecto consiste en la construcción de un mercado con 142 stands, implementados con equipamiento y mobiliario, así como la realización de 7 talleres en gestión y buenas prácticas de comercialización.

## ◇ Ejecución financiera y avance en la ejecución del proyecto

El costo de la construcción del Mercado de Abastos de Santo Tomás asciende a 11,077,189.00 soles, de los cuales se gastó 359,175.00 soles en la elaboración del expediente técnico, y 10,718,014.00 soles en infraestructura, mobiliario y capacitación. La fuente de financiamiento público corresponde a los fondos provenientes del Canon y Sobrecanon, Regalías, Rentas de Aduanas y Participaciones, y la modalidad de ejecución prevista fue mediante Administración Indirecta por Contrata.

Toda la información financiera y física encontrada en la Consulta Amigable, en los reportes semestrales y en los informes mensuales provienen de los registros en los módulos informáticos del SIAF. Las unidades ejecutoras del gasto realizan el registro financiero a medida que se va ejecutando el presupuesto, por lo que se cuenta con información actualizada.

Según el informe del MEF, el gasto total realizado en el proyecto fue de 11,077,189.00 soles, que equivaldría al 100% del avance financiero. De acuerdo a la Resolución de Alcaldía N° 0171-2017-A-MPCH/C emitida el 28 de abril de 2017, en la cuarta cláusula (plazo de ejecución del convenio de inversión), se explica que el plazo de ejecución del proyecto es de 240 días, y que la liquidación de la obra es de 30 días, tal como se muestra a continuación:

3.4 El monto total de inversión no incluye intereses, indemnizaciones, multas o sanciones y conceptos similares derivados de la ejecución del Proyecto, los cuales deberán ser asumidos por LA EMPRESA PRIVADA.

**CLÁUSULA CUARTA: PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONVENIO DE INVERSIÓN**

El plazo de ejecución del presente Convenio, es de 300 días calendario, el mismo que comprende lo siguiente.

OBLIGACIONES	RESPONSABLE	DÍAS CALENDARIOS
Elaboración de Expediente Técnico.	Empresa Privada	30
Ejecución del Proyecto	Empresa Privada	240
Liquidación de la Obra.	Empresa Privada	30

(\*) El plazo se computa desde el día siguiente que LA ENTIDAD PÚBLICA hace entrega de la totalidad de terreno saneado a LA EMPRESA PRIVADA y se contrata a la Entidad Privada Supervisora

Fuente: Resolución de Alcaldía N° 0171-2017-A-MPCH/C.

Según esta información, la ejecución del proyecto debería estar culminada, y la liquidación técnica financiera presentada y aprobada, a fin de verificar cuanto realmente ha costado su ejecución. Sin embargo, aún no es posible contar con esta información.

## ◇ Opiniones y expectativas de los comerciantes del Mercado de Abastos

Se recogieron diferentes opiniones las cuales coinciden en que el recinto aún no cubre con las expectativas de la población. Por otro lado, se observó que en calles adyacentes, el comercio ambulatorio sigue siendo un problema que hasta la fecha las autoridades políticas no han podido dar una solución concreta. Teniendo en cuenta la magnitud de la inversión realizada, esta obra debió tomar en cuenta, para el real beneficio de la población en su conjunto, la erradicación del comercio

ambulatorio, y la supervisión de los servicios brindados, considerando por ejemplo la mejora en la atención al cliente y el expendio de productos en óptimo estado de salubridad.



*Exteriores del Mercado de Abastos.*

Se debe recordar que el proyecto propuso los siguientes componentes:

- Nueva infraestructura para la venta.
- Existencia de mobiliario y equipamiento.
- Capacitación a los comerciantes en gestión y buenas prácticas de comercialización.

Asimismo, el perfil del proyecto señala en su análisis de sostenibilidad:

“En la etapa de post inversión, la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas, está a cargo de la operación y mantenimiento del proyecto, asimismo los beneficiarios serán los responsables del mantenimiento del proyecto cuando sea necesario; este compromiso es sustentado mediante un acta de compromiso anexo en el presente perfil”

Fuente: <http://ofi4.mef.gob.pe/bp/ConsultarPIP/frmConsultarPIP.asp?accion=consultar&txtCodigo=373468>

En ese sentido, es de suma importancia analizar y cuestionar la ejecución de algunos componentes tales como: ¿se concretaron las capacitaciones planteadas?, ¿quiénes fueron los beneficiarios de estas? Para ello entrevistamos a algunos comerciantes. Cabe recalcar que el Mercado Central del distrito de Santo Tomás está en funcionamiento desde diciembre de 2018.

“Este mercado no parece mercado, parece centro comercial, lo que ahora se necesita la población es un mercado, tiene que verse todo, es decir que sea visible; donde se vean de lejos las frutas, carne y entre otros productos, como en las ciudades, por ejemplo. De ser bonito, está bonito, pero es un centro comercial ino nosotros queremos un mercado! y estamos utilizando como mercado ahora este centro comercial. Pero nosotros participamos en presupuesto participativos o similares reuniones por las tardes, nos han presentado varios modelos en este caso maquetas, las compañeras presentes y yo escogimos esto, sin darnos cuenta cómo estaba o cómo se ve actualmente, además esta construcción fue hecha bajo el pedido de la gente”.

*Señora Julia, 40 años, comerciante del mercado.<sup>1</sup>*

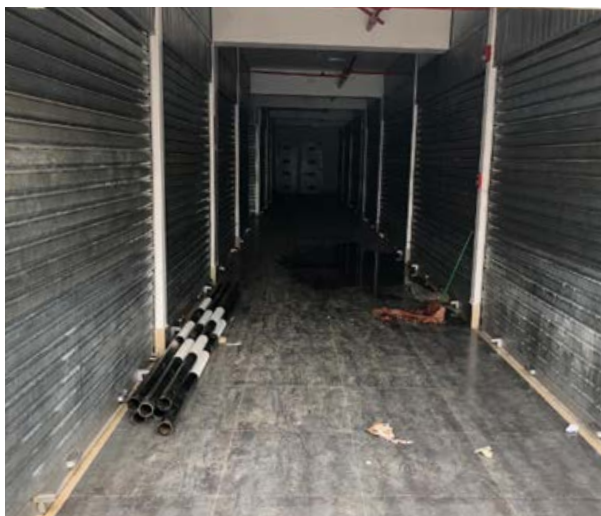
<sup>1</sup> Para proteger la identidad e integridad de los informantes, se utilizan nombres ficticios.

Como podemos apreciar en el testimonio anterior, el modelo de mercado no se ajusta a las expectativas de algunos comerciantes y pobladores, ya que ellos esperaban un mercado con una mayor exposición de productos y espacios más abiertos, donde estos se ofrezcan en plataformas que se pueden apreciar desde lejos. Sin embargo, también destacamos que para muchas personas que lo frecuentan, les parece un lugar “agradable y bonito”, el motivo podría ser que no hay otra construcción similar en la provincia de Chumbivilcas.

Cabe mencionar que para que los 142 stands construidos y repartidos en los cuatro niveles sean ocupados, se pasó por un proceso de inscripción de comerciantes, tanto para los que conforman el gremio como para los nuevos:

“Para acceder a un puesto dentro del mercado existió una inscripción que costó un aproximado de 5 soles. Ese día el teatro municipal estaba llenecito, gente venía de otros sitios han sorteado en fila, y cuánto de dinero habrán recaudado. Primero debieron darnos a nosotros (los comerciantes antiguos del mercado), pero se les dio a los nuevos primero, luego a nosotros y aceptamos hasta con el presidente de la junta. Además, nosotros fuimos un total 60 asociados permanentes quienes figuramos en los registros públicos. Es allí donde muchas personas adquirieron dichos puestos, muchos de ellos desde la fecha no abrieron, de repente no pueden cómo iniciar su negocio, podría ser una de las razones por la cual está vacío”.

*Señor Mario, 50 años, comerciante del mercado.*



*Galerías del primer nivel.*



*Galerías del segundo nivel.*



Como se indica en la entrevista, existió una primera fase donde se entregaron los stands a los nuevos usuarios que se inscribieron, sin embargo nuestro informante no precisa cuántos exactamente y no contamos con la lista de inscripción. Posterior a ello, se asignaron los stands a todos los integrantes del gremio de comerciantes. Respecto a la utilización de los stands, debido al sorteo realizado, estos fueron asignados a personas entusiastas por trabajar, pero que quizás no cuentan con mucha experiencia y por lo tanto, no saben cómo iniciar un negocio ya que no conocen la dinámica del mismo.

Se consultó también a los comerciantes sobre la venta de sus productos, es decir, que tan rentable es vender productos dentro del mercado, si estas justifican el alquiler que vienen pagando, o si hay desproporcionalidad. Además se les entrevistó acerca de la razón por la que algunos de ellos se ubicaron en los alrededores del mismo:



*Instalaciones del Mercado Central de Abastos.*

“No hay ventas puesto que no hay ordenanza municipal, y si es que existe una, es de la anterior gestión y esta se debe actualizar en una sesión de consejo punto por punto, para que así que sea más formal. Para que tengamos mejores ventas y atraer a la gente estamos tomando algunas acciones, como solicitar a la Municipalidad una gigantografía indicando los productos que se ofrecen. Además, se debe pedir apoyo a las autoridades como la Fiscalía, el hospital, el gobernador y a la misma Municipalidad para que fiscalice mejor los productos y podemos ofrecerlos con garantía. Respecto al alquiler debe ser de acuerdo a los puestos y a los productos que se venden, por ejemplo, una persona que vende quesito o jugos; entre otros productos, no puede pagar mucho. Por último, el costo del alquiler es 200 soles; pero aún no estamos pagando y no hemos hecho el contrato, es una suma muy elevada a comparación de los mercados de otras ciudades como de Arequipa”.

*Señora María, 45 años, comerciante del mercado*

De acuerdo a este testimonio, si es que se cobra el alquiler con un monto fijo, es muy probable que muchos de los pequeños comerciantes dejen el mercado, en vista que no es rentable. Para evitar ello es importante tomar en consideración esta petición y promover otro mecanismo para determinar que el costo de alquiler no sea perjudicial para los pequeños comerciantes.

En cuanto a las capacitaciones, talleres y pasantías, al parecer estas se dieron antes de que se habilitara el funcionamiento del Mercado Central de Abastos de Santo Tomás:

“Sí, hubo una pasantía con la anterior gestión, creo que se fueron a Arequipa o Cusco no estoy segura, pero en estas ciudades no hay tanta diferencia. Por ejemplo, yo viví cinco años en Cusco y no hay nada interesante, se debería ir a Lima para que pueda haber algo novedoso”.

*Señora Alejandrina, 40 años, comerciante del mercado*

Respecto al gremio del mercado, este existía desde antes que haya una nueva infraestructura, y está constituido bajo una directiva y miembros asociados, quienes actualmente llegan a un total de 60 integrantes reconocidos en los registros públicos.

Además, es necesario mencionar que la construcción del mercado era una opción para resolver el problema del expendio de productos en las calles, es decir, una alternativa para que los ambulantes vendan sus productos al interior del mercado en buenas condiciones:

“Si se da el caso que todos entren a vender sus productos dentro del mercado, de alguna manera se debe ubicar, inclusive en los pasadizos, pero no se debe cobrar mucho como se está diciendo actualmente. Si es que se cobra mucho, muchas personas prefieren vender en la calle. Para que mejore esto, primero se debe ordenar al interior mercado y luego tratar de acomodar a los de la calle y darles una solución. Pero algunos compañeros del mercado hacen desorden en vista de que tienen un puesto dentro del mercado y a la vez salen a vender a la calle. Para evitar estos y otros problemas se debe tratar de ordenar y sí o sí se debe meter adentro del mercado, o sino buscar otros espacios, mínimo con servicios básicos y no puedan ensuciar las calles”.

*Señor Martín, 38 años, comerciante del mercado*

Para que la población del distrito de Santo Tomás y sus comunidades campesinas aledañas tengan mejor calidad de servicio, es necesario reordenar el mercado con la participación de las autoridades competentes y ubicar los puestos de acuerdo al tipo de productos: ropas, electrodomésticos, muebles, frutas, verduras, entre otras.



*Entrevista realizada a una comerciante del Mercado Central de Abastos.*



*Galería del cuarto nivel venta de comidas.*

Si bien la administración está a cargo de la Municipalidad Provincial, aún es imprescindible mejorar la distribución de algunos puestos y la limpieza, por citar algunos aspectos que podrían permitir brindar mejores servicios a los beneficiarios. Algunos establecimientos, como los puestos de comidas que están ubicados en el cuarto nivel, o los puestos de verduras, frutas y carne que están en el tercer nivel, son los que tienen mayor dinamismo.

“En la actualidad está una señorita de la municipalidad, pero me parece que no sabe ordenar, además se debe agilizar la actualización de la ordenanza, en vista de que cada alcalde saca su ordenanza y los regidores encargados deben de viabilizar en una sesión de consejo”.

*Señora Justina, 48 años, comerciante del mercado*

Dicha ordenanza municipal ha sido recientemente aprobada, y tiene por nombre: Ordenanza Municipal N°003-19-CM-MPCH-C que aprueba el “Reglamento de administración del Mercado de Abastos Santo Tomás”, la cual deroga en todos sus extremos la Ordenanza Municipal N°017-2018-MPCH. Sin embargo, aún no es conocida por los usuarios del mercado ni por la población.

## ◇ Conclusiones

Luego de la revisión de la información presentada, compartimos las siguientes constataciones:

- La obra “Mejoramiento y ampliación de los servicios del Mercado Central de Abastos del Centro Poblado de Santo Tomás, distrito de Santo Tomás de la provincia de Chumbivilcas, Cusco” se ha culminado al 100% tanto en los gastos físicos y financieros.
- Queda pendiente la aprobación de la liquidación técnica financiera, a fin de verificar cuanto realmente ha costado la ejecución del proyecto.
- La construcción del Mercado de Abastos de Santo Tomás aún no cubre con las expectativas tanto de los comerciantes como de la población en general.
- Las calles adyacentes del mercado están llenas de comercio ambulatorio, problema que hasta la fecha las autoridades políticas no han podido solucionar.
- Si bien el expediente técnico del proyecto considera la capacitación a los comerciantes del Mercado de Abastos en temas relacionados a la mejora del servicio, esta actividad se ha realizado de manera parcial con la participación de pocos usuarios.
- Las contratas para acceder a los puestos o stand de venta aún no se concretizan con la MPCH, por lo cual no se viene utilizando el 100% de las instalaciones del mercado
- No hay una clara decisión por ordenar y organizar el nuevo mercado por parte de la gerencia de desarrollo económico local de la MPCH, para que los pequeños comerciantes puedan ofrecer sus productos con certificación sanitaria, como las carnes de alpaca, llama y chancho, y otros productos más.
- Las decisiones que toma la administración deben ser consultadas y analizadas para garantizar que los comerciantes interesados puedan acceder a los stands, y para que el mercado brinde mejores servicios a la población local.

Obras como la construcción del Mercado de Central de Abastos de Santo Tomás, no responden a las reales expectativas y necesidades de la población. Se recomienda tomar en cuenta para futuros proyectos la realización de talleres para el diseño del proyecto de manera participativa, así como la conformación de un comité de vigilancia ciudadana de obra que vele por los intereses de la población y el buen uso de los fondos públicos.

GRUPO  
*Propuesta*  
CIUDADANA



Con el apoyo de:



FORDFOUNDATION

Mayo, 2019.

**Grupo Propuesta Ciudadana**  
Calle Alberto Arca Parró N° 180-B,  
San Isidro  
Teléfonos: 421-6204 / 393-8286  
[www.propuestaciudadana.org.pe](http://www.propuestaciudadana.org.pe)

**Asociación Tikay**

 asociacionTikay

Correo de contacto: [tikay.chumbivilcas@gmail.com](mailto:tikay.chumbivilcas@gmail.com)