

INFORME DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

MEJORAMIENTO DEL
ACCESO VIAL

ENTRE LA PANAMERICANA
SUR Y LA UPIS ALTO ILO,
DISTRITO Y PROVINCIA DE
ILO-MOQUEGUA

MOQUEGUA

Las pequeñas
acciones, generan
grandes cambios

Con el apoyo de :





INFORME DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

MEJORAMIENTO DEL ACCESO VIAL ENTRE LA PANAMERICANA SUR
Y LA UPIS ALTO ILO, DISTRITO Y PROVINCIA DE ILO-MOQUEGUA

ÍNDICE

▶ INTRODUCCIÓN	4
▶ PRESENTACIÓN	5
▶ ANÁLISIS	12
▶ CONCLUSIONES	13
▶ RECOMENDACIONES	14

Presidente del Directorio

Coordinador Ejecutivo

Cuidado de edición

Diseño

Diagramación y digitalización

| Federico Tenorio Calderón

| Epifanio Baca Tupayachi

| Nelly Carrasco

| www.digitalworldperu.com

| Ymagino Publicidad SAC

Con el apoyo:



Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto del vista de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.



INFORME DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

MEJORAMIENTO DEL
ACCESO VIAL

ENTRE LA PANAMERICANA
SUR Y LA UPIS ALTO ILO,
DISTRITO Y PROVINCIA DE
ILO-MOQUEGUA

MOQUEGUA

Comité

- ▶ Saúl Cahuas
- ▶ Teresa Gamero
- ▶ Edward Aliaga

Agosto 2020

INTRODUCCIÓN



El puerto de Ilo está situado a orillas del océano Pacífico al sur de la desembocadura del río Osmore y al norte de la Reserva Natural Punta de Coles. Es una ciudad intermedia en el suroeste del Perú, capital de la provincia de Ilo en la región Moquegua y dista 1,170 kilómetros de Lima. En el puerto de Ilo se asentaron las culturas Chinchorro y Chiribaya durante la época precolombina.

La Urbanización Popular de Interés Social Alto Ilo, UPIS Alto Ilo, es un asentamiento humano ubicado en una terraza intermedia adyacente al puerto y que en su momento fue un ensanche en el crecimiento de la ciudad. Actualmente, es un centro poblado consolidado y uno de los más grandes de la provincia de Ilo contando con aproximadamente más de 1,250 predios.

El proyecto “Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, distrito y provincia de Ilo-Moquegua” se inicia en la gestión del exalcalde Willam Valdivia Dávila (2015-2018) y continúa en la presente gestión del alcalde Gerardo Carpio Díaz (2019-2022).

Esta obra ha llamado nuestra atención debido a que previo a su ejecución, existía una conexión vial de trocha, la circulación en esas vías era normal y la pendiente de la vía no representaba peligro alguno para los vehículos y sus ocupantes y menos para los transeúntes que circularan por allí. Sin embargo, hoy la obra parece no reunir esas características; y también llama la atención por haberse ejecutado sin haber sido priorizada en el taller final de proceso del Presupuesto Participativo 2019 de la Municipalidad Provincial de Ilo.



PRESENTACIÓN DEL PROYECTO:



a. DATOS GENERALES

DATOS	HALLAZGOS
Nombre del proyecto	Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, distrito y provincia de Ilo-Moquegua.
Código único de inversiones	2340902
Código SNIP	379672
Fecha de registro	13/03/2017
Fecha de viabilidad	03/10/2017
Inicio de lo obra	03/09/2018
Entidad evaluadora	UF de la Municipalidad Provincial de Ilo.
Entidad formuladora	UF de la Municipalidad Provincial de Ilo.
Nivel de gobierno ejecutor	Municipalidad Provincial de Ilo
Fuente de Financiamiento	Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones.

b. OBJETIVO DEL PROYECTO

Mejorar el acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, brindando adecuadas condiciones para el tránsito vehicular y peatonal en dicha zona de la UPIS Alto Ilo.



c. POBLACIÓN BENEFICIARIA

La población beneficiaria de la UPIS Alto Ilo es de 586 personas.

d. DEL PROYECTO

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

Es un proyecto cuyo objetivo es mejorar el acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, brindando adecuadas condiciones para el tránsito vehicular y peatonal en dicha zona de la UPIS Alto Ilo. Los componentes comprenden la construcción de veredas de concreto con acabado de escoria, construcción de bermas de canto rodado, vía con asfalto en frío, construcción de muros de contención y sardineles, áreas verdes y alumbrado público. Su plazo de ejecución es de 120 días calendario y se ejecuta por administración directa.

COMPONENTES DEL PROYECTO

- ▶ Expediente Técnico
- ▶ Componente N° 1: Construcción de veredas de concreto con acabado de escoria
- ▶ Componente N° 2: Construcción de bermas de canto rodado
- ▶ Componente N° 3: Vía de asfalto en frío
- ▶ Componente N° 4: Muro de contención y sardineles
- ▶ Componente N° 5: Áreas verdes

- ▶ Componente N° 6: alumbrado público
- ▶ Supervisión
- ▶ Gastos generales
- ▶ Utilidades

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Inadecuadas condiciones para el tránsito vehicular y peatonal, ubicado entre la calle 1 de la UPIS Alto Ilo y la carretera Panamericana Sur.

La población efectiva se establecerá en un segmento de la población de referencia que habita en la UPIS Alto Ilo, instituciones educativas y la posta de la UPIS Alto Ilo. Se considera una tasa de crecimiento estimada de 1.7% anual para la población efectiva, la cual se mantiene constante a lo largo del horizonte del proyecto.

MARCO LÓGICO DEL PROYECTO

		INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Fin	Mejora de la calidad de vida de la población	Disminución de los gastos en mantenimiento de vivienda y gastos de salud de 10%. Reducción de riesgos de accidentes en 80% aprox.	Encuesta de opinión a la población.	Esfuerzo de la municipalidad es compartido con los beneficiarios a lo largo de todo el proyecto.
Propósito	Adecuadas condiciones para el tránsito peatonal y vehicular entre la calle N° 1 de la UPIS Alto Ilo y la carretera Panamericana Sur	Accesibilidad a viviendas 100% en buenas condiciones. Vías peatonales al 100% en buenas condiciones. Bermas y zona con áreas verdes y jardineras en 100%.	Visitas a campo. Encuestas a población. Entrevista a dirigentes.	Mantenimiento anual de las vías por la Municipalidad Provincial de Ilo.

		INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Componentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existencia de veredas. 2. Existencia de bermas. 3. Existencia de vías. 4. Existencia de muros de contención. 5. Existencia de áreas verdes. 6. Existencia de alumbrado público. 	<p>Construcción de veredas de concreto con acabado de escoria en un área de 713.63 m².</p> <p>Construcción de bermas de concreto acabado canto rodado 319.99. m²</p> <p>Pavimento flexible en frío en un área de 1044.70 m²</p> <p>Construcción de muros de concreto armado 330 ml</p> <p>Tratamiento de áreas verdes en un área de 1,623.60 m²</p> <p>Instalación de 05 postes de alumbrado público.</p>	<p>Reporte de construcción de la obra.</p> <p>Reportes de seguimiento y monitoreo de actividades realizadas.</p>	<p>Población comprometida por el mantenimiento y participación activa en el proceso de construcción y vigilancia a través de su Comité de Gestión.</p> <p>Disposición favorable del Ministerio de Vivienda y de la municipalidad provincial.</p> <p>El aporte de los montos de dinero por parte de la municipalidad y de la población están garantizados.</p>
Actividades	<p>Elaboración de expediente técnico.</p> <p>Ejecución y supervisión de la obra.</p> <p>Liquidación de obra.</p>	<p>Costo total de inversión a precios privados Alt. 1 S/ 1'681,190.70</p> <p>Expediente técnico S/ 34,592.40, costo directo</p> <p>Construcción de veredas de concreto c/acabado de escoria S/ 351,957.11</p> <p>Construcción de bermas de canto rodado S/ 47,543.83</p> <p>Vía asfalto en frío S/ 562,666,92</p> <p>Muro de contención y sardineles S/ 257,917.86</p> <p>Áreas verdes S/ 138,138.25</p> <p>Alumbrado público S/ 25,472.08</p> <p>Gastos generales S/ 166,043.53</p> <p>Supervisión S/ 69,184.80</p> <p>Liquidación S/ 27,673.92</p>	<p>Expediente técnico de la obra.</p> <p>Informes de valorizaciones.</p> <p>Informes de supervisión.</p>	<p>Es posible coordinar con las autoridades y municipales y representantes de los beneficiarios para la ejecución del proyecto.</p>

e. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

- ▶ **Monto viable:** según el expediente técnico asciende a S/ 1'681,191.00 soles.
- ▶ **Monto actualizado:** a la fecha asciende a la suma de S/ 2'519,698.64 soles.
- ▶ **Monto ejecutado acumulado:** a la fecha asciende a S/ 2'215,369.43 soles.
- ▶ **Primer y último mes de ejecución financiera:** el primer mes de ejecución financiera corresponde al mes de diciembre del 2017 y el último mes de ejecución financiera corresponde al mes de diciembre del 2019.
- ▶ **Avance físico:** a la fecha es del 95.63%.

f. CONTRATACIONES

El proyecto registra a través de los aplicativos solo unas cuantas adquisiciones de concreto premezclado y el servicio de imprimado y preparado, colocado de carpeta asfáltica en frío a todo costo, lo que sí guarda relación directa con los componentes de la obra. Sin embargo, se contradice con la modalidad de ejecución de la obra pues es de administración directa, lo que significa que lo ejecuta exclusivamente la Municipalidad Provincial de Ilo, pero por el tenor de la descripción del contrato se ve que es a través de un tercero. Es decir, parece haber una tercerización de una parte del trabajo, lo que va en contra del presupuesto participativo pues este indica que se debe beneficiar la comunidad del lugar en donde se ejecuta la obra y de este modo es imposible hacerlo.

g. INFORMACIÓN DE LA OBRA

- ▶ El proyecto se registró el 13 de marzo del 2017 y el perfil fue objeto de observaciones y modificaciones y, finalmente se aprobó el 03 de octubre del 2017, declarándose su viabilidad a través del Informe Técnico N° 001-2017-KHPH-SGFP-GIP-MPI, firmado por el ingeniero electrónico Khaled H. Pari Huallpa, con CIP 114766.
- ▶ El monto total del expediente técnico del proyecto declarado viable asciende a S/ 1'681,191.00 y el monto actualizado es de S/ 2'519,698.64, lo que representa un enorme incremento presupuestal aproximado del orden del 50%.
- ▶ El 08 de junio del 2018, se realiza el taller final del proceso del Presupuesto Participativo 2019. En este se establece que el proyecto "Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, Distrito y Provincia de Ilo-Moquegua", en la zona de Pueblos Jóvenes, ocupa el último lugar de entre 9 proyectos a priorizarse para su posterior ejecución en el siguiente año

2019, habiendo obtenido sólo 45 puntos, por lo que no se le asigna partida presupuestal alguna. En esta oportunidad el proyecto priorizado y consecuentemente con partida presupuestal aprobada resultó ser el proyecto “Creación del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal en las vías del PROMUVI IX, distrito y provincia de Ilo-Moquegua”, habiendo obtenido un puntaje final de 70 puntos y asignándole una partida presupuestal de S/ 666,245.33. Sin embargo, aparece después en el segundo lugar como Propuestas de Proyectos Zonales, quedando en primer lugar el proyecto “Construcción de la vía de acceso de la zona sur de los pueblos jóvenes a la pampa inalámbrica (Nueva Esperanza, 18 de Mayo, Bello Horizonte I y II)”, debiendo buscar financiamiento por gestión y de manera inusual el exalcalde al concluir este taller final indica que habrá un próximo taller complementario para priorizar las actividades de mantenimiento y que todos los proyectos para poder ejecutarse al año siguiente deben haberse priorizado en el presupuesto participativo.

- ▶ El 23 de julio del 2018, el consultor Ing. Roberto Carlos Quispe Chillitupa, con CIP 176938, levanta las observaciones al expediente técnico y el 25 de julio del mismo año, el inspector de obras, Ing. Guillermo Guevara Gonzales Polar otorga la conformidad al mismo y el mismo día la Comisión Técnica de Evaluación de Proyectos a nivel de expedientes técnicos de obras aprueba el expediente técnico.
- ▶ El 02 de agosto del 2018, el Ing. Industrial Celso Pachao Llamoca, evaluador de la SGFEPPP informa al subgerente de Formulación y Estudio de Proyectos de Inversión Pública, Ing. comercial Yovana Velásquez Ordoñez que existe consistencia entre el expediente técnico con el proyecto de inversión viable, quien a su vez el 03 de agosto del 2018 informa al gerente de Inversión Pública que se registró la aprobación de consistencia del expediente técnico y que el 14 de agosto del 2018, la Oficina de Programación Multianual de Inversiones Públicas señala que el PIP “Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, distrito y provincia de Ilo-Moquegua” se encuentra incluido dentro del PMI 2018-2020 como inversión no prevista tipo 02. Finalmente, el mismo 14 de agosto del 2018 la Gerencia de Inversión Pública a través de la Resolución de Gerencia N° 128-2018-GIP-MPI resuelve aprobar el expediente técnico del proyecto de inversión pública.
- ▶ La obra se inicia el 03 de setiembre del 2018 por administración directa y se proyecta su culminación para el 31 de diciembre del mismo año, último día de gestión del exalcalde Willam Valdivia Dávila, vecino de Alto Ilo (residencia a tres cuadras del proyecto).
- ▶ Entre setiembre y octubre del año 2018 se realiza el taller complementario del presupuesto participativo para priorizar las actividades de mantenimiento y en dicha oportunidad el proyecto: “Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, distrito y provincia de Ilo-Moquegua” es priorizado ubicándose primero y único como propuesta de Proyectos Zonales, sin otorgarle partida presupuestal alguna y reiterando que el proyecto debe buscar financiamiento por gestión.
- ▶ En los procesos de presupuesto participativo del 2019 y 2020, llevados a cabo los años 2018 y 2019 respectivamente, no se registró partida presupuestal alguna al proyecto “Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, distrito y provincia de Ilo-Moquegua”, sin embargo, se ha visto a través de los aplicativos web de seguimiento de los recursos públicos que la obra iniciada a fines del 2018 vino recibiendo recursos hasta el mes de diciembre del 2019.

- ▶ El proceso que conlleva elaborar el expediente técnico hasta su aprobación final y su respectiva resolución por parte de la Gerencia de Inversión Pública de la Municipalidad Provincial de Ilo no ha sido sujeto de observación alguna respecto de la irregular pendiente de la vía 02 del acceso de la Panamericana Sur a la UPIS Alto Ilo.
- ▶ El Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo 2020 de la Municipalidad Provincial de Ilo comunicó oportunamente al alcalde provincial Gerardo Carpio Díaz las deficiencias de la ejecución del proyecto al percatarse de la grosera pendiente de la vía 02 en el acceso de la Panamericana Sur con la UPIS Alto Ilo, quien contestó que había consultado a sus asesores y estos le habían indicado que no proseguir con la obra tal cual estaba en el expediente técnico le acarrearía problemas.
- ▶ El Gerente de Inversión Pública concedió varias reuniones al comité de vigilancia y los residentes de obra e inspectores de las mismas hicieron las exposiciones correspondientes a los proyectos que venían ejecutando y consultadas las residentes de obra del proyecto “Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, Distrito y Provincia de Ilo-Moquegua” sobre la pendiente de la vía N° 02 indicaron que se la reduciría al 26% y después mediante documento se respondió que había sido reducida al 30%, sobrepasando largamente la normatividad vigente para este tipo de vías urbanas, señalando el Gerente de Inversión Pública que se iba a corregir el error, el mismo que hasta ahora no se corrige.

ANÁLISIS

¿Qué nos preocupa?

- ▶ El proceso del presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial de Ilo señala que sólo a los proyectos priorizados en este se les puede asignar recursos para su ejecución, sin embargo, no contempla talleres complementarios para la priorización de las actividades de mantenimiento, por lo que al programarse estos talleres fuera de los plazos establecidos rompe la unidad del proceso y desmotiva a los agentes a participar en dichos eventos, lo que se ve reflejado finalmente en los últimos acuerdos del proceso.
- ▶ La falta de profesionales idóneos en la subgerencia de Participación Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Ilo en particular y en otras áreas relacionadas en general y por ende la falta de capacitación a los agentes participantes en el proceso del presupuesto participativo origina en algunos casos el total desconocimiento por parte de ellos en su participación y se sumen en la mediocridad de los últimos procesos, inclusive en julio de este año mediante Acuerdo de Concejo se pretendió eliminar el proceso del Presupuesto Participativo Provincial 2021, interpretando erróneamente las disposiciones gubernamentales del mes de mayo del 2020. Esta situación fue corregida en agosto del 2020 por presión de la sociedad civil organizada.
- ▶ El proceso desde la elaboración del expediente técnico del proyecto hasta su aprobación con resolución de la Gerencia de Inversión Pública fue bastante ágil y en el mismo han intervenido jóvenes profesionales sin acreditar mayor experiencia previa en este tipo de proyectos y lo mismo ocurrió en la ejecución misma del proyecto, lo cual resulta recurrente. Esta situación ocasiona luego que salgan a relucir las ampliaciones presupuestales y de plazo por las inconsistencias que se reflejan en la ejecución misma del proyecto.
- ▶ Las visitas de campo y el requerimiento continuo del Comité de Vigilancia Provincial 2019, tanto de manera verbal como por escrito, respecto de la pendiente de la vía N° 2 del proyecto finalmente hizo que la municipalidad provincial reconociera que la pendiente era del 30%.
- ▶ El trabajo que realiza el Comité de Vigilancia Provincial resulta incómodo no sólo a los residentes y supervisores de obra, sino también al conjunto de profesionales que tiene relación directa con el proceso del presupuesto participativo, incluyéndose también al alcalde provincial y su cuerpo de regidores.

CONCLUSIONES

- ▶ La obra “Mejoramiento del acceso vial entre la Panamericana Sur y la UPIS Alto Ilo, distrito y provincia de Ilo-Moquegua” se encuentra paralizada desde diciembre del 2019. Siendo su plazo de 120 días calendarios, a la fecha lleva aproximadamente 24 meses sin culminarse, acreditando un avance físico del 95.67% y un avance financiero del 95.8%, habiendo incrementado su monto presupuestal inicial de S/ 1'681,191.00 a S/ 2'519,698.64. Esto representa un incremento porcentual del 49.88%, lo que reduce los recursos presupuestales municipales.
- ▶ La actual Ordenanza Municipal N° 570-2015-MPI a pesar de ser reciente, no garantiza llevar a cabo el correcto proceso del presupuesto participativo por cierta flexibilidad que permitió incorporar irregularmente, a través de un taller complementario de priorización de actividades de mantenimiento, un proyecto no autorizado por el pleno del taller final del proceso.
- ▶ La intervención de jóvenes profesionales de manera recurrente, tanto en el proceso de elaboración y aprobación del expediente técnico como en la ejecución física del mismo, sin mayor conocimiento del presupuesto participativo y sin contar con la mínima experiencia en este tipo de obras, es un factor determinante en las ampliaciones presupuestales y de plazo que perjudican al proyecto y a la comunidad beneficiaria directa e indirecta.
- ▶ La inclinación de la vía N° 02 del proyecto incumple groseramente la normatividad vigente para las vías urbanas pues tiene una pendiente del 30% cuando la norma indica que sólo debe ser de 12% en condiciones normales y hasta el 15% en condiciones extraordinarias.
- ▶ El trabajo realizado por el Comité de Vigilancia de la Municipalidad Provincial de Ilo y el Comité de Gestión de la Obra no trasciende en la voluntad política de la autoridad municipal.

RECOMENDACIONES

- ▶ Otorgar a la sociedad civil organizada mayores atribuciones a través de instrumentos de gestión respecto del control y fiscalización de los recursos públicos que la municipalidad provincial hace uso a través del proceso del presupuesto participativo.
- ▶ El equipo técnico de la Municipalidad Provincial de Ilo para el presupuesto participativo debe trabajar conjuntamente con los espacios de sociedad civil, Mesa Directiva y Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo y el Consejo de Coordinación Local Provincial-Sociedad Civil una nueva ordenanza municipal que regule el proceso del presupuesto participativo provincial de Ilo, adecuándola a la nueva normatividad vigente y derogar la actual Ordenanza Municipal N° 570-2015-MPI.
- ▶ Seleccionar mejor a los profesionales que elaboren los expedientes técnicos de los proyectos, permitiendo la participación de la sociedad civil organizada en los procesos de selección.
- ▶ Proseguir con el seguimiento al proyecto hasta la corrección final que se realice a la pendiente de la vía N° 02.
- ▶ Conferir carácter vinculante a los informes presentados por el Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo Provincial.

SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA



Asociación
ARARIWA



Centro de Estudios
para el Desarrollo
Regional - CEDER



Centro de Estudios
para el Desarrollo y
la Participación - CEDEP



Centro de Estudios
Regionales Andinos
"Bartolomé de las
Casas" - CBC

desco

Centro de Estudios
y Promoción del
Desarrollo - DESCO



Centro Ecuménico
de Promoción y
Acción Social Norte -
CEDEPAS NORTE



Centro de Investigación
Social y Educación
Popular - ALTERNATIVA



Centro de Investigación
y Promoción del
Campesinado - CIPCA



Centro Peruano de
Estudios Sociales -
CEPES



Instituto de Estudios
Peruanos - IEP

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

www.propuestaciudadana.org.pe
Teléfonos: 920 860 005
contacto@propuestaciudadana.org.pe