

INFORME 2023

# DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

## MEJORA DEL MALECÓN RIBEREÑO DESDE EL PUENTE TORATA A LA CALLE CORONEL MANUEL C. DE LA TORRE

TORATA,  
MARISCAL NIETO,  
MOQUEGUA



### EQUIPO DE VIGILANCIA

- + Marco Antonio Rivera Juárez
- + Félix Franco Bolaños
- + Renato Juárez Coayla

### ORGANIZACIÓN

- + Frente de Defensa
- + Junta Vecinal de Torata
- + Junta Vecinal de Torata



GRUPO  
**Propuesta**  
CIUDADANA



INFORME 2023

## DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE  
INVERSIÓN PÚBLICA

Editado por  
Grupo Propuesta Ciudadana  
Dirección: Jirón María Parado  
de Bellido 150 Magdalena  
del Mar, Lima 17  
Teléfono: 998 342 992  
[www.propuestaciudadana.org.pe](http://www.propuestaciudadana.org.pe)

**Presidente del  
Consejo Directivo:**  
Javier Azpur Azpur

**Coordinador Ejecutivo:**  
Federico Tenorio Calderón

**Coordinación:**  
Carola Tello Soto  
Melissa Andrade Chang  
Liliana Rojas Rojas

**Asesor:**  
Saúl Cahuas Cornejo

**Corrección de estilo  
y cuidado de edición:**  
Óscar Hidalgo Wuest

**Diseño y diagramación:**  
Edgar Vargas Tataje

**Edición:**  
Diciembre de 2023

## Presentación

Frecuentemente, muchos de los proyectos de inversión pública de la Municipalidad Distrital de Torata se ejecutan irregularmente. Por ejemplo, existen demasiadas ampliaciones de presupuesto y de plazo que perjudican el correcto uso de los recursos del distrito, provenientes principalmente del canon y regalías mineras. Esta circunstancia nos llevó a elegir el proyecto bajo supervisión, uno en el que se estaba presentando una serie de irregularidades.

La obra propuesta es de especial relevancia para la localidad porque se relaciona con las condiciones de transitabilidad vehicular y peatonal. Estas no solo debían ser adecuadas, sino que también debían brindar seguridad en el malecón ribereño, desde el puente de Torata hasta el cruce Manuel C. de la Torre en el distrito. Su ejecución serviría para cerrar algunas de las brechas indicadas el Plan de Desarrollo Local Concertado del Distrito.

Nuestra intención desde el principio fue conocer el proceso de ejecución de este proyecto de inversión pública y las razones por las cuales había presentado tantas ampliaciones de presupuesto y de plazo. La principal conclusión a este respecto fue su origen estaba en la deficiente elaboración del expediente técnico, que no contemplaba aspectos como la disponibilidad total de terrenos para ejecutar la obra o la obtención de permisos, autorizaciones y certificaciones de las distintas entidades estatales interesadas. Otro factor importante ha sido la falta de recursos humanos especializados en las labores correlativas a la obra, sobre todo en el área de logística.

Al principio solo se tenían los datos que se hallaban consignados en el cartel de la obra. Sin embargo, esta información se vio precisada posteriormente, cuando accedimos a los aplicativos informáticos. Estos evidenciaban sucesivos incrementos de plazo y de presupuesto.

Con el apoyo de:

**Ford  
Foundation**

**Brot  
für die Welt**



Este documento 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 de vista de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.

# 1. Datos generales del proyecto

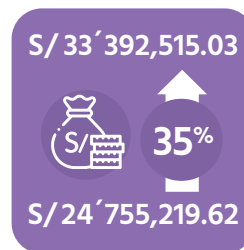
De acuerdo con la revisión de las plataformas del Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI) y de Consulta Amigable, del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al 15 de julio de 2023, se puede precisar la siguiente información:



Nombre del proyecto vigilado	Mejoramiento del malecón ribereño desde el puente Torata a la calle coronel Manuel C. de la Torre del distrito de Torata, provincia de Mariscal Nieto, región Moquegua		
Periodo de vigilancia	Junio a agosto de 2023		
Código único de inversiones (CUI)	2195069		
Código del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)	151942		
Función	Transporte/Transporte urbano/Vías urbanas		
Unidad formuladora	Unidad Formuladora de la Municipalidad Distrital de Torata	Unidad ejecutora	Unidad Ejecutora de Inversiones de la Municipalidad Distrital de Torata
Monto declaración de viabilidad	S/ 18'209,309.00	Monto actualizado	S/ 33'392,515.02
Fecha de declaración de viabilidad	08/03/2017	Fecha de inicio de obra	01/10/2021
Avance financiero	59,60%	Fecha prevista de fin de ejecución	30/09/2023
Avance físico	42,22%	Saldo por ejecutar	40,40%
Diferencia entre los avances físico y financiero	14,70%	Incremento del costo de la obra desde el primer expediente técnico	34,89%
Fecha de aprobación del primer expediente técnico	14/09/2021	Monto de aprobación del primer expediente técnico	S/ 24'755,219.62

## 2. Principales resultados

1. La ampliación presupuestal de S/24'755,219.62 a S/33'392,515.03 representa un incremento de 34,89% y la ampliación de plazo de 240 a 729 días calendarios, uno del 203,75%. Sin embargo, incluso con esta ampliación sería imposible concluir el proyecto, debido a que la fecha prevista de culminación de la obra era el 30 de setiembre del 2023 y su avance físico a agosto de 2023 era de solo del 42,22%. Por otro lado, la ampliación proyectada en el SSI, que registra como nueva fecha de fin de ejecución de la obra el 23 de enero del 2025, incrementa a 1.428 días calendarios la ampliación de plazo, lo que representa un incremento del 495%. Dada la actual ejecución física del proyecto, tampoco parece previsible que se cumpla dicho plazo.
2. Hemos detectado deficiencias en la elaboración del expediente técnico. Estas se evidencian en la demora en la atención de los requerimientos solicitados, en la asignación de presupuesto, en la solicitud de permisos y autorizaciones, y en la programación de posibles soluciones y diversas modificaciones. Asimismo, es notable la falta de personal exclusivo para cotización de obras de gran envergadura, así como de aquel especializado en adquisiciones para procesos con requerimiento de tiempo estipulado. Todo ello ha conllevado la reprogramación de la obra, así como continuas ampliaciones de presupuesto y de plazo.
3. La Municipalidad Distrital de Torata señaló que existía la disponibilidad física de un terreno y lo delimitó y protegió mediante una ordenanza municipal. Sin embargo, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) debió rectificar su trazado y lotizado, y, para ello, elaborar un expediente que modifique sus coordenadas. A la fecha, no se ha dado todavía el completo saneamiento físico y legal, ni los arreglos institucionales respectivos. Más aún, la versión de algunos vecinos propietarios de predios es que el proyecto se superpone a sus propiedades.



Captación de agua



Losa de concreto armado caída



## Línea de experiencia

### Paso 1



01/10/2021

#### INICIO DE OBRA

Se inicia el proyecto con un presupuesto de 24'755,219.62 y un plazo de 240 días.

### Paso 2



2022-2023

#### AMPLIACIÓN DE PRE-SUPUESTO Y PLAZOS

Se amplió el presupuesto a S/ 33'392,515 (34,89%) y el plazo a 729 días (203,75%).

### Paso 3



23/03/2023

#### DESPLOME DE LOSA DE CONCRETO

Por falta de orientación, se desplomó al río una gran losa de concreto (10m x 10m).

### Paso 4



03/08/2023

#### VISITA A LA OBRA

Se confirma retraso físico y financiero de la obra, y un almacenamiento de fierro inadecuado.

### Paso 5



23/01/2025

#### ENTREGA DE LA OBRA

La nueva fecha de fin de la obra incrementa el plazo en 1.428 días.

- Hemos comprobado que se ha registrado, en la sección Contrataciones del SSI, la adquisición de dos terrenos con los contratos 009-GM/MDT por S/ 62,640.00 y 07-GM/MDT por S/ 72,000.00. La fecha de suscripción de ambos fue el 16 de junio del 2016, es decir, más de cinco años antes del inicio de la ejecución de la obra. Sin embargo, ninguno se puede visualizar en el aplicativo del SSI del MEF.
- Hemos observado lentitud en los procesos administrativos internos, sobre todo en lo referido a la logística, y en los externos, sobre todo en lo referido a certificaciones, autorizaciones y permisos, especialmente en los que corresponden al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).
- No existe registrado ningún contrato que sustente la recepción y uso de material de préstamo, un agregado traído a la obra de una cantera cercana, para las capas de afirmado que debían compactarse en la vía de circunvalación de la obra. Por otro lado, había material en la obra que se estaba contaminando con piedras y otros elementos, situación que no garantizaba la conservación de su calidad.
- El incumplimiento de la Orientación de Oficio de la Contraloría General de la República, cursada en noviembre de 2022, originó el desplome de una losa de concreto armado de grandes dimensiones (aproximadamente de 10 por 10 m y de 0,60 m de espesor). Sus restos todavía permanecen en el cauce del río. A raíz de este accidente, la Contraloría nuevamente intervino, pero, hasta la fecha, no ha subido el correspondiente informe en el buscador web de informes de control.
- La falta de socialización del proyecto ha originado un conflicto social en la comunidad, en especial con los vecinos que actualmente son propietarios de los predios donde se intervendrá próximamente.

9. Pudimos apreciar, entre otros problemas, que el cartel del proyecto, además de no brindar la información necesaria, se encontraba en pésimas condiciones por el tiempo transcurrido, que el fierro corrugado se hallaba a la intemperie y fuera del almacén de obra, y que la obra no contaba con supervisor desde inicios del mes de agosto del presente.
10. Por concepto de costo de control concurrente, la Contraloría General de la República ha asignado S/ 409,880.30 al proyecto. De este modo, se garantizan los recursos para el financiamiento del despliegue de los servicios del control gubernamental en las inversiones.
11. Hemos podido conocer que el ciclo de un proyecto de inversión pública contempla tres fases: la preinversión, la inversión y la postinversión. Es en la fase de inversión donde se encuentra la ejecución del proyecto, y este comienza con la elaboración del expediente técnico, sigue con la ejecución propiamente dicha y culmina con su liquidación financiera.

#### OPINIONES DE VECINOS Y BENEFICIARIOS



**Vecinos:** La obra tiene retrasos injustificados y hay exceso de personal no calificado.

**Beneficiarios:** Se perjudican las propiedades colindantes. Además, la obra no concluirá en el plazo por falta de saneamiento legal.



Nivel de piso con relleno

### 3. Conclusiones

- Hemos identificado amplias modificaciones presupuestales y de plazo que han obedecido, principalmente, a las deficiencias en la elaboración del expediente técnico, específicamente en el planteamiento del saneamiento físico legal de la zona en que se intervendrá. Este componente debe lograrse antes del inicio de la ejecución de la obra e incluye la incorporación de la adquisición de predios efectuada con anterioridad al inicio del proyecto y hace necesario tanto procesos administrativos al interior de la municipalidad, especialmente en lo referido a la logística, como la asignación presupuestal. De hecho, la lentitud de la administración y la falta de personal calificado han retrasado, en este caso, la adquisición de los bienes y servicios requeridos.
- A los problemas anteriores, se han sumado el incumplimiento en los plazos de entrega por parte de los proveedores; la falta de certificaciones, permisos y autorizaciones por parte de entidades involucradas como la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y el MTC; y el incumplimiento de lo recomendado oportunamente por la Contraloría General de la República, entre otros.
- La ampliación del presupuesto fue de 34,89% (S/ 24'755,219.62 frente a S/ 33'392,515.03) y la del plazo, de 203,75% (240 frente a 729 días calendarios). Dado que la obra tiene un avance físico acumulado de 42,22%, la proyección de una duración de 1.428 días calendarios, registrada en el SSI, es razonable, pero representa un incremento de plazo del 495%.

### 4. Recomendaciones a la autoridad

- Exigir que la Gerencia de Inversiones y Desarrollo Urbano, Rural y Ambiental, a través de la Subgerencia de Estudios, y la Gerencia de Asesoría Jurídica cumplan con culminar el componente de saneamiento físico legal del proyecto de inversión pública y obtengan la totalidad de permisos, autorizaciones y certificaciones faltantes.
- Exigir a la Subgerencia de Logística y Control Patrimonial, de la Gerencia de Administración y Rentas, que cumpla con organizar y controlar eficientemente el normal abastecimiento de recursos materiales para el proyecto.
- Exigir a la Subgerencia de Obras Públicas, de la Gerencia Inversiones y Desarrollo Urbano, Rural y Ambiental, levantar todas las observaciones señaladas por la Contraloría General de la República.
- Solucionar el conflicto social con los vecinos y propietarios de los terrenos aledaños al proyecto que se intervendrán en la ejecución de la obra.

### 5. Anexos

- Enlace de documentos:  
[https://drive.google.com/drive/folders/1QWk9mI9sw\\_uq-Y5hI9A7XHk0smQOWwVr?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1QWk9mI9sw_uq-Y5hI9A7XHk0smQOWwVr?usp=sharing)

# Socios del Grupo Propuesta Ciudadana



Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte



Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación



GRUPO  
**Propuesta**  
CIUDADANA



Centro de Estudios para el Desarrollo Regional



Centro Peruano de Estudios Sociales



Centro de Investigación y Promoción del Campesinado



Centro de Investigación Social y Educación Popular

**desco**

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

998 342 992

contacto@propuestaciudadana.org.pe

www.propuestaciudadana.org.pe

Jr. Marfa Parado de Bellido 150, Magdalena del Mar

@prop\_ciudadana

grupopropuestaciudadana

Grupo Propuesta Ciudadana