

INFORME 2023

DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

MEJORAS DEL COLEGIO DE NIVEL PRIMARIO SANTIAGO APÓSTOL

CENTRO POBLADO
AGOCUCHO, CAJAMARCA
CAJAMARCA, CAJAMARCA



EQUIPO DE VIGILANCIA

- + Jackeline del Pilar Rubio Alarcón
- + Ina Karin Gonzales Arévalo
- + Alfredo Torres Huaripata

ORGANIZACIÓN

- + Centro Emergencia Mujer de Cajamarca
- + Colegio de Ingenieros del Perú, Región Cajamarca
- + Colegio de Ingenieros del Perú, Región Cajamarca



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

Presidente del

Consejo Directivo:
Javier Azpur Azpur

Coordinador Ejecutivo:

Federico Tenorio Calderón

Coordinación:

Carola Tello Soto
Melissa Andrade Chang
Liliana Rojas Rojas

Asesor:

Wilfredo Cholán Rojas

Autores

Jackeline del Pilar Rubio Alarcón
Ina Karin Gonzales Arévalo
Alfredo Torres Huaripata

Corrección de estilo y cuidado de edición:

Óscar Hidalgo Wuest

Diseño y diagramación:

Edgar Vargas Tataje

Primera edición, diciembre de 2023

Hecho el Depósito Legal en
la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2024- 04085
Tiraje: 100 ejemplares

Se terminó de imprimir en:
Ymagino Publicidad S.A.C.
Juan Pablo II Mz. E Lt. 15,
San Martín de Porres
Teléfono: (01) 704 7190
ymagino@gmail.com

Presentación

El presente documento presenta los hallazgos de la vigilancia que realizó el equipo del proyecto seleccionado. Este se halla registrado con código único de inversiones 2380996 y se vigiló como parte del ejercicio práctico del proceso de formación del IV Programa de Vigilancia, impulsado por el Grupo Propuesta Ciudadana.

Elegimos vigilar este proyecto porque creemos que el mejoramiento de una institución educativa es primordial para el acceso a una educación de calidad en la localidad de Agocucho. De hecho, los niños y las niñas accederían a ambientes de calidad y óptimos para su buen aprendizaje. En este sentido, es fundamental vigilar que los avances físicos y financieros se ejecuten de acuerdo con el cronograma y que la información proporcionada por la entidad se ajuste a lo indicado en los portales de transparencia. Solo así la ejecución de la obra se enmarcará en principios de transparencia.

Contar con aulas y espacios de aprendizaje en buen estado es determinante en el momento de lograr que los estudiantes obtengan resultados académicos esperados. En otras palabras, la adecuada infraestructura de las instituciones educativas incide directamente en el desempeño de los alumnos. Tenerla permitirá que los niños y las niñas que viven en el centro poblado de Agocucho puedan estudiar adecuadamente y mejorará su asistencia e interés, así como los de sus maestros. Por esta misma razón, las inversiones en infraestructura escolar tienen un papel fundamental para solucionar el problema del acceso de los estudiantes al sistema escolar y para mejorar su rendimiento, situación que permite el cierre de brechas en el acceso a la educación.

La vigilancia se planteó con los objetivos de comparar los avances físico y financiero de los portales de transparencia con los obtenidos en la visita a la obra para, finalmente, describir la situación actual del proyecto (avances, limitaciones o dificultades).

Se debe señalar que la información fue compilada entre los meses de junio y agosto de 2023. Durante este tiempo se buscó y analizó la información encontrada en los portales de transparencia del Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI), Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), del Sistema de Información de Obras Públicas (Infobras) y del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE). Además, se llevó a cabo una entrevista con el área responsable del proyecto en el gobierno regional de Cajamarca.

Con el apoyo de

Brot
für die Welt



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

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 del SSI del Ministerio de Economía y Finanzas, al 10 de julio de 2023, se pueden precisar los siguientes datos:

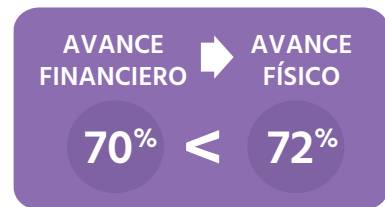


Nombre del proyecto vigilado	Mejoramiento del servicio educativo escolarizado del nivel primario n.º 82029, Santiago Apóstol, del centro poblado Agocucho, distrito y provincia de Cajamarca, región de Cajamarca		
Periodo de vigilancia	Del 10 de junio al 7 de agosto		
Código único de inversiones (CUI)	2380996		
Código del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)	171527		
Función	Educación		
Unidad formuladora	Gobierno regional de Cajamarca	Unidad ejecutora	Gerencia Regional de Infraestructura
Monto declaración de viabilidad	S/ 3'603,271.0	Monto actualizado	S/ 5'480,438.72
Fecha de declaración de viabilidad	04/09/2017	Fecha de inicio de obra	02/09/2022
Avance financiero	70,6%	Fecha prevista de fin de ejecución	17/06/2023
Avance físico	72,12%	Saldo por ejecutar	S/ 1'614,000.37
Diferencia entre los avances físico y financiero	1,52%	Incremento del costo de la obra desde el primer expediente técnico	11%
Fecha de aprobación del primer expediente técnico	08/04/2019	Monto de aprobación del primer expediente técnico	S/ 4'957,223.7

2. Principales resultados

Entre los principales resultados del seguimiento realizado al proyecto podemos identificar:

Según el SSI, el avance financiero al 10 de julio de 2023 fue de 70,6%, con lo que el monto restante por ejecutar era de S/ 1'611,400.37. Por su parte, el avance físico al 12 de julio de 2023 fue de 72,12%, con lo que la diferencia entre avances físico y financiero era de 1,52%.



Generales

Se han presentado diferentes adicionales y deductivos de obra, y, en consecuencia, paralizaciones y ampliaciones de plazo. De hecho, el SSI registra un reporte de tres ampliaciones de plazo, pero, al 12 de julio de 2023, se consignan diez ampliaciones adicionales de obra con igual cantidad de ampliaciones de plazo. De este modo, si bien el cronograma inicial había previsto 180 días calendario para la ejecución total del proyecto, a julio de 2023 ya se habían utilizado 266, es decir, 86 días adicionales.

Del resumen de valorizaciones encontradas en el SSI, se ha podido evidenciar que la obra presentó atrasos de entre el 5% y 20% en diciembre de 2022 y febrero y marzo de 2023, respectivamente, y que no se cumplió con presentar los nuevos cronogramas de obra actualizados.

Según la cláusula primera del contrato de obra, la empresa beneficiaria de la buena pro en la licitación pública 002-2022-GR.CAJ para la ejecución de la obra materia de vigilancia fue el Consorcio y Consultor del Norte, integrado por Servicios Generales Gra S. R. L. y A & S. Ingeniería y Construcción S. A. Sin embargo, la resolución 2295-2022-TCE-S4 del Tribunal de Contrataciones del Estado resolvió revocar la buena pro y otorgarla al postor Consorcio Agocucho, integrado por las empresas Demaro S. R. L. y Macsell Contratistas Generales S. R. L. La mencionada revocatoria se dio luego de que el Consorcio Agocucho impugnara los poderes del Consorcio y Consultor del Norte y se hubiera demostrado que este había presentado documentación fraguada.



Avance de la obra

Línea de experiencia

Paso 1



08/04/2019

FECHA DE DECLARACIÓN DE VIABILIDAD

Se aprueba el expediente técnico por S/ 4'957,223.70.

Paso 2



16/06/2023

SUSPENSIÓN DE LA OBRA

Se suspende debido a errores en el expediente técnico y problemas con la contratista.

Paso 3



10/07/2023

AVANCE DE LA OBRA

Según el SSI el avance físico de la obra es de 72,12% y el financiero de 70,6%.

Paso 4



04/09/2023

VISITA A LA OBRA NO OFICIAL

A pesar de negarse la autorización, se hace una visita no oficial, donde se comprueba el avance y la suspensión de la obra.

Paso 5



09/2023

OBRA SUSPENDIDA

La obra sigue suspendida. El contratista elabora un expediente adicional para la plataforma deportiva no contemplada.

En relación con el contratista

La empresa contratista es el Consorcio Agocucho, conformado por Demaro S. R. L. y Macsell Contratistas Generales S. R. L. De ninguna de las dos empresas hay información que evidencie incumplimientos de contratos. Asimismo, tampoco presentan omisiones tributarias o deudas coactivas en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat).

No obstante, la resolución 0571-2021-TCE-S3, del 25 de febrero de 2021, resolvió sancionar a la empresa MACSELL Contratistas Generales S. R. L. con inhabilitación temporal en sus derechos a participar en procedimientos de selección o procedimientos para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdo marco, y contratar con el Estado por un período de siete meses. La sanción era consecuencia de haberse determinado su responsabilidad por la presentación de información inexacta a la Municipalidad Distrital de Cortegana, en el marco de la licitación pública 002-2018-MDC-Primera Convocatoria.

En relación con la supervisión

Consultado el Registro Unico de Contribuyentes (RUC) del señor Edwar Saúl Julcamoro Ascencio, este aparece como socio de la empresa Roy Ja Ingenieros S. R. L., que presenta deudas coactivas con el Tesoro Público y la Oficina Nacional Previsional (ONP) por un monto de más de S/ 300,000 correspondientes a los años 2018 y 2022. Actualmente, está representada legalmente por Francisco Wilder Chichipe Salazar y no se encuentra información de que haya incumplido con sus contratos.

De acuerdo al SSI, la obra presentó atrasos de entre el 5% y 20% en diciembre de 2022 y febrero y marzo de 2023, respectivamente.



No existen informes de control concurrente. No obstante, se han encontrado dos documentos que llaman la atención:

1. Un oficio de orientación del 17 de noviembre de 2021, en el que se identifica la siguiente situación adversa: la entidad no realiza el registro actualizado del estado de avance de las obras en el Infobras.
2. Un informe de visita de control del 21 de junio de 2023, en el que se identifican las siguientes situaciones adversas:
 - a. Ausencia en obra de parte del plantel profesional clave acreditado por el contratista, hecho que podría afectar la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra, así como la debida y oportuna administración de riesgos durante el plazo contractual.
 - b. Falta de calendarios de avance de obra actualizados por parte del contratista, situación que genera el riesgo de que la entidad no pueda determinar posibles atrasos durante la ejecución de la obra y, por lo tanto, limita la correcta administración del contrato y la adopción de acciones necesarias para la culminación de la obra en el plazo correspondiente.

Inconsistencia en el reporte de información de las diferentes plataformas: la del SSI indicaba 70% de avance físico y la plataforma de Infobras, 79,5%. Más aún, la coordinadora del proyecto, ingeniera Rosa Cubas, afirma que la obra se encontraba al 95% de avance físico. A la fecha, la obra continúa suspendida desde el 16 de junio de 2023.



Avance de la obra

Respecto de la población beneficiaria¹

Se ha encontrado que con fecha 4 de agosto de 2023 se sostuvo una reunión de coordinación con las autoridades del centro poblado Agocucho y se levantó la siguiente información:

- a. Los padres de familia vienen alquilando ambientes de un colegio particular de aulas inadecuadas (aulas de aproximadamente 9,00 m² para albergar 26 niños) e, incluso, algunos ambientes de viviendas para que los niños no pierdan el año escolar.
- b. Actualmente, los niños usan letrinas que se encuentran a punto de colapsar.
- c. La población refiere que el supervisor nunca tuvo una comunicación asertiva con ellos y que la elaboración del expediente, para la que nunca se consultó con las autoridades, tiene deficiencias. Desde su perspectiva, a ello se deben los retrasos y suspensiones.

En reunión con el director, el profesor Magno A. Izquierdo Lozano, este manifestó, en relación con el retraso y suspensión de la obra, lo siguiente:

"Durante este año la obra se ha suspendido en dos ocasiones. Hemos conversado con el gobierno regional de Cajamarca para que la obra se pueda reiniciar. Nos han indicado, en un primer momento, que la contratista no quiere reiniciar los trabajos y que pretendía ir a arbitraje".

A raíz de que la plataforma de la loza deportiva que se debía construir tenía mayor metraje del considerado en el proyecto, surgió un problema con la contratista. Sin embargo, a la fecha, han llegado a un acuerdo con el gobierno regional para reiniciar los trabajos a mediados de setiembre.

Asimismo, el director dio a conocer la problemática de los estudiantes y profesores, y la vulnerabilidad a la que se hallan expuestos:

"Se alquilan dieciocho ambientes para las clases de los estudiantes a un costo que oscila entre los 150 y 250 soles, dependiendo del área y condición de los ambientes que son pagados por los padres de familia".

OPINIONES DE VECINOS Y BENEFICIARIOS



Director: Padres de familia tuvieron que alquilar salones de otro colegio para que niños no pierdan el año escolar.

Autoridad: Inconformidad por retraso y suspensión de obra.

Pobladores: Una parte se queja de una mala distribución de los ambientes, como la ubicación de los servicios higiénicos, la orientación de la luz y los vientos.

1. El equipo vigilante se entrevistó con el teniente gobernador, Fidencio Julcamoro Huamán; el presidente de la APAFA, Wilmer Tucto Aquino; y el secretario de APAFA, Casimiro Chilón Huamán.

También indicó que las letrinas de los ambientes alquilados se encuentran colmatadas, hecho que supone un foco de infección y expone a los estudiantes a enfermedades. Además, señaló que carecen de agua potable e internet. Dicha situación ha generado un impacto social y económico negativo para toda la comunidad educativa.

Respecto de la visita a obra

Se presentó una carta para realizar la visita de obra desde el 21 de julio hasta el 4 de setiembre de 2023, pero el gobierno regional de Cajamarca, responsable de la ejecución del proyecto, no autorizó la visita a obra del equipo vigilante. El argumento fue que se encontraba suspendida, y la empresa contratista no autorizaba la visita.

En reunión para conversar con las autoridades, se pudo observar que la construcción de la infraestructura estaba muy avanzada. No obstante, debido a procedimientos burocráticos, errores en el expediente y controversias con la empresa contratista, se ha paralizado. Evidentemente, los más afectados con esto son la comunidad educativa y los padres y madres de familia.

Se pudo verificar que no existe cartel de obra, hecho que estaría vulnerando la transparencia en la ejecución. La razón de ello es que allí se muestran los datos fundamentales de la ejecución de la obra para que la ciudadanía los conozca (plazos de la obra, entidad que ejecuta y presupuesto destinado a ella, entre otros detalles de interés).

Entrevista con la coordinadora de obra, la ingeniera Rosa Cubas La Torre, y con el especialista en coordinación de obras de infraestructura educativa del gobierno regional, ambos servidores del gobierno regional de Cajamarca

Según lo informado por la coordinadora de obra, el proyecto se encuentra suspendido, debido a deficiencias en el expediente técnico. Ocurre que, según los planos existentes, la construcción de la loza deportiva requiere de mayor metraje que el considerado en el expediente técnico. Por ello, la contratista decidió suspender la ejecución de la obra, pero el gobierno regional de Cajamarca ha señalado que la empresa debe continuar su ejecución porque la obra fue licitada mediante el procedimiento de suma alzada. Por lo tanto, eso es lo que corresponde si es que la empresa no logró identificar el error señalado en el expediente.

Por otro lado, el expediente técnico no ha considerado un plan de contingencia para evitar que, durante la ejecución de la obra, la comunidad educativa tenga inconvenientes con el déficit de aulas, servicios higiénicos y otros. Al respecto, el gobierno regional manifiesta que “como área ejecutamos el proyecto conforme manda el expediente técnico”.



Según la coordinadora de obra, el proyecto se suspendió debido a deficiencias en el expediente técnico. Según los planos, la construcción de la loza deportiva requiere de mayor metraje.

Actualmente, el gobierno regional se encuentra en el proceso de elaboración de un nuevo expediente para la cobertura de la losa deportiva, debido a que esta infraestructura no estaba considerada en el expediente técnico. Asimismo, indican que los sistemas de agua y desagüe se encuentran en mantenimiento por la obstrucción de la red colectora pública. Por ello, no se puede reiniciar la obra y, en este sentido, se prevé que los trabajos se reanuden a mediados de setiembre, con lo que el proyecto se culminará en un aproximado de cuatro a cinco meses.

Respecto de los informes realizados por Contraloría, los servidores del gobierno regional de Cajamarca indicaron que como área solicitaron al ingeniero residente que presentara su informe con las evidencias del caso. Sin embargo, este no se había presentado el día de la visita de la Contraloría a la obra porque estaba enfermo. Por su parte, el especialista eléctrico tampoco se encontraba porque su permanencia no era necesaria durante toda la ejecución de la obra. Según la ingeniera Rosa Cubas de La Torre, se solicitó al especialista que pudiera hacer su descargo y, en su momento, se hizo un informe levantando todas las observaciones realizadas por Contraloría.



Obra paralizada para ajustar metraje de construcción de losa deportiva

3. Conclusiones

- Se ha podido realizar la comparación de los avances físico y financiero de la obra de acuerdo con la información que se consigna en los portales de transparencia, así como la ofrecida por las autoridades del centro poblado Agocucho y los funcionarios del gobierno regional de Cajamarca. Sin embargo, a pesar de la insistencia del equipo de vigilantes, a la fecha de cierre del informe no se pudo realizar la visita a la obra. De lo anterior podemos concluir que existe inconsistencia en el llenado de la información de las diferentes plataformas de consulta libre como el SSI e Infobras, y eso impide tener un adecuado acceso y análisis de la información.
- Las deficiencias e inconsistencias en la elaboración del expediente técnico traen como consecuencia que la obra necesite ampliaciones de plazo, aumento de presupuesto, suspensión o paralización, arbitrajes para solucionar controversias, etc. Todo ello genera un daño económico a la entidad, así como perjuicios a la población beneficiaria del proyecto, que no puede hacer uso de la infraestructura educativa.
- A la fecha de culminación del presente informe, la obra se encuentra paralizada desde el mes de junio, debido a que el contratista se encuentra elaborando el expediente de adicional de obra para la cobertura de la plataforma deportiva (no contemplada en el expediente técnico original). Los adicionales de obra y sus correspondientes ampliaciones de plazo han hecho que la población incurra en gastos de alquiler de ambientes que ni siquiera presentan las condiciones mínimas para el desarrollo de las actividades escolares. Se corrobora una vez más que la deficiencia del expediente técnico de obra ha traído como consecuencia múltiples adicionales y ampliaciones de plazo, y que eso despierta aún más suspicacias al detectar que uno de los representantes de la empresa contratada por el gobierno para supervisar la obra participó como proyectista.



Visita no oficial a la obra

4. Recomendaciones a la autoridad

- Uniformizar y actualizar la información que presentan las instituciones públicas para evitar confusiones al momento de revisar la data de los portales de transparencia. Se deben aplicar sanciones administrativas y económicas para los funcionarios públicos que no tengan actualizada la información de las plataformas de consulta libre como el SSI e Infobras, o en caso se detecte inconsistencia en el registro la información. Eso permitiría transparentar la gestión de las obras públicas.
- El gobierno regional de Cajamarca debe promover espacios de vigilancia ciudadana en todos los proyectos u obras que se están ejecutando y, más aún, en aquellos que se encuentran paralizados.
- Se recomienda que el gobierno regional impulse y proponga la modificación de la directiva 001-2016-OSCE/CD, con el fin de que se incorpore, en las bases estandarizadas, la posibilidad de que estas consideren criterios de integridad y probidad a la hora de elegir los integrantes de los comités de selección para todos los procesos de licitación. De este modo, se podrá detectar si los profesionales que participan en los procesos han sido pasibles de sanciones anteriores y descalificar a los postores que los ofrezcan en sus propuestas.
- Se recomienda que el gobierno regional impulse y proponga la modificación de la Ley Contrataciones del Estado (ley 30225), con el fin de que se incorpore, en las bases estandarizadas, criterios que impidan que los profesionales o empresas consultoras que elaboran los perfiles o expedientes técnicos participen en la ejecución o supervisión del propio proyecto, como ocurrió en la obra vigilada.
- Las soluciones planteadas para todo proyecto deben ser integrales y contemplar un plan de contingencia para no dejar sin aulas a los estudiantes o afectar la economía de la población rural en el tiempo que tome la ejecución del proyecto.
- Colocar profesionales idóneos, por méritos profesionales y experiencia laboral, al frente de la gestión de obras públicas.
- Solicitamos al gobierno regional informar a la comunidad educativa, autoridades comunales y equipo de vigilancia ciudadana, el nuevo cronograma de ejecución de obra.

5. Anexos

En el siguiente enlace se ubican los documentos y fotografías relacionados al proceso de vigilancia realizado por nuestro equipo:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1j9NV6Nd5xmoH1wD2bhUB4AZy31aC6FD2/edit#gid=1618808843>

Socios del Grupo Propuesta Ciudadana



Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte



Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación



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