

INFORME 2023

# DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

MEJORA DE  
LOS SERVICIOS  
EDUCATIVOS DEL  
COLEGIO ROSA  
AGUSTINA DONAYRE  
DE MOREY

IQUITOS,  
MAYNAS, LORETO



## EQUIPO DE VIGILANCIA

- + Max Igor Ampuero Dávila
- + Rangel Abigael Mendoza Del Águila

## ORGANIZACIÓN

- + Colegio de Ingenieros del Perú (CIP)
- + Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO)



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:

Alex Martín Gonzales Anampa

#### Corrección de estilo y cuidado de edición:

Óscar Hidalgo Wuest

#### Diseño y diagramación:

Edgar Vargas Tataje

#### Edición:

Diciembre de 2023

## Presentación

Para la presente iniciativa de vigilancia ciudadana se eligió un proyecto que se encontrase registrado en el Plan Multianual del Gobierno Regional de Loreto y que fuera de importancia para la región, no solo por el monto de su inversión, sino por su contribución a la eliminación de la pobreza. De este modo, se optó por el proyecto en cuestión.

En principio, se revisó el perfil aprobado en 2015, en el que se registraba que el desempeño académico de los estudiantes se veía afectado por la existencia de aulas multigrado. Se trata de espacios de enseñanza donde se dictan materias distintas, que corresponden a diversos grados y a diversos niveles de dificultad. De hecho, el porcentaje de alumnos que asisten a las clases de recuperación durante el periodo vacacional es de 23,45% y el índice general de desaprobación curricular es de 8,06%.

La relevancia del proyecto radica en que el mejoramiento de la infraestructura y de los servicios de la oferta educativa aportará a la mejora del desarrollo integral de las capacidades académicas, cognitivas y físicas de los escolares. Además, el perfil propone una educación productiva, pues incluye áreas para la ejecución de talleres de panadería y costura, entre otros. En términos de población, se beneficiará a más de 3.000 estudiantes de los niveles primario y secundario, a los que se incentivará a permanecer en el sistema educativo y continuar con su profesionalización sin interrupción. De este modo, se podrán insertar en el mercado laboral, y eso impactará de forma indirecta en su buena calidad de vida.

Dado lo anterior, los objetivos de nuestra iniciativa de vigilancia son los siguientes:

1. Obtener información actualizada sobre los antecedentes del proyecto; la propuesta técnica de su infraestructura; el detalle de sus costos; la identificación de los actores, instituciones y direcciones involucradas, y la fiscalización que ha tenido.
2. Fortalecer la participación de la ciudadanía con la promoción de iniciativas de vigilancia ciudadana que permitan contribuir con la ejecución de las obras y garanticen propuestas y compromisos sinceros de parte de los involucrados.

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 Información de los portales de Consulta Amigable y del Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al 02 de julio de 2023, podemos precisar los siguientes datos:



Nombre del proyecto vigilado	Mejoramiento de la prestación de servicios educativos de la institución educativa primaria y secundaria Rosa Agustina Donayre de Morey, distrito de Iquitos, provincia de Maynas, región de Loreto		
Periodo de vigilancia	De junio a agosto de 2023		
Código único de inversiones (CUI)	2300707		
Código del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)	337955		
Función	Educación		
Unidad formuladora	Unidad Formuladora de la Gerencia Regional de Infraestructura	Unidad ejecutora	Unidad Ejecutora de Inversiones de la Gerencia Regional de Infraestructura
Monto declaración de viabilidad	S/ 26'716,464.00	Monto actualizado	S/ 64,310,097.78 *
Fecha de declaración de viabilidad	14/12/2015	Fecha de inicio de obra	30/12/2019
Avance financiero	47,1%	Fecha prevista de fin de ejecución	23/01/2026
Avance físico	72,1%	Saldo por ejecutar	52,9%
Diferencia entre los avances físico y financiero	-25%	Incremento del costo de la obra desde el primer expediente técnico*	112,43%
Fecha de aprobación del primer expediente técnico	03/07/2019	Monto de aprobación del primer expediente técnico	S/ 30'273,546.00

\* Donde S/545,722.68 es para las acciones de control concurrente.

## 2. Principales resultados

### Principales observaciones al proyecto

Las modificaciones han respondido, en primer lugar, a actualizaciones de las valorizaciones entre la declaración de viabilidad del proyecto y la elaboración del expediente técnico; en segundo lugar, a la inclusión de recursos para implementación de plan anti-COVID-19; y, finalmente, a la inclusión de componentes como el control concurrente.



Desde la declaración de viabilidad hasta la elaboración del expediente técnico, la variación ha sido significativamente desproporcionada. De hecho, los montos de variación se han modificado significativamente entre las dos gestiones públicas que han sido responsables de la obra, y eso evidencia que no hay un trabajo consistente. Por ejemplo, la actual gestión regional aprobó, el 23 de mayo de 2023, un saldo de obra por S/ 28'587,745.21 y, unos meses después, el 21 de julio de 2023, aprueba uno nuevo por S/ 32'375,445.73.

### Percepción del equipo en relación con el proyecto

La obra no se concluyó debido al cambio de las autoridades regionales, aun cuando debía haberla culminado la gestión saliente. Por ello, la nueva gestión está revisando y revaluando la obra, así como elaborando nuevos expedientes técnicos, cuyo resultado será el incremento del presupuesto de la obra.

Un nuevo proceso de licitación se lanzó el 15 de agosto de 2023 y ya se cuenta con una empresa ganadora. La empresa esperó el plazo de ley de 8 días hábiles para reiniciar la ejecución de la obra.

La directora de la institución educativa afirma que no pierde las esperanzas de que se concluya la obra, a pesar de que la gestión anterior siempre incumplía los plazos, y que tiene confianza en el compromiso de la gestión actual. La nueva gestión ha pedido disculpas por el retraso en el reinicio de la obra y se han comprometido a entregar la obra y poder inaugurarla en el primer semestre del 2024.



Vista exterior de obra paralizada

## Línea de experiencia

### Paso 1



03/07/2019

#### **APROBACIÓN DEL PRIMER EXPEDIENTE TÉCNICO**

Se aprueba por S/ 30'273,546.00, con un plazo de ejecución de 390 días.

### Paso 2



20/03/2023

#### **PARALIZACIÓN DE LA OBRA**

Se resuelve el contrato por incumplimiento de plazos e irregularidades en la ejecución de obra.

### Paso 3



14/08/2023

#### **AVANCE DE LA OBRA (SSI)**

Hay un avance físico de 72,11% y financiero de 47,10%. El plazo se amplió a 665 días y el presupuesto subió a S/ 64,310,097.78

### Paso 4



Julio de 2023

#### **VISITA A LA OBRA NO AUTORIZADA**

No hubo respuesta de los consejeros ni del Gobierno Regional. Se hizo una visita desde los exteriores de la obra.

### Paso 5



15/08/2023

#### **NUEVA LICITACIÓN**

Una empresa ganó la licitación, pero no se pudo acceder al acta de adjudicación para conocer la buena pro.

## Principales observaciones al proyecto

La resolución gerencial 046-2023-GRL-GGR-GRI, de fecha 20 de marzo de 2023, dispone resolver en forma total el contrato 032-2019-GRL-GGR-GRI, suscrito entre el Gobierno Regional de Loreto y la empresa contratista grupo Johesa Constructores S. A. C. para la ejecución de la obra por la causal prevista en el inciso b) del numeral 1 del artículo 164. A la letra, este dice lo siguiente:

“...haya llegado a acumular el monto máximo de la penalidad de la mora [...] no siendo necesario efectuar el requerimiento previo conforme lo señale el numeral 165.4 del artículo 165 que dice que la entidad puede resolver el contrato sin requerir previamente, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, presenta acta de constatación de estado de obra.”



Los presupuestos se han modificado significativamente durante las dos gestiones públicas responsables de la obra, lo que evidencia una falta de consistencia. Por ejemplo, la actual gestión regional aprobó, el 23 de mayo de 2023, un monto de S/ 28'587,745.21 y, unos meses después, el 21 de julio, aprueba uno nuevo por S/ 32'375,445.73.

Actualmente, el expediente técnico de la obra contempla un saldo, que ya sea aprobó mediante resolución gerencial regional 145-2023-GRL-GGR-GRI del 21 de julio de 2023.

Hasta el periodo de análisis, la obra se encuentra paralizada, con un avance real acumulado de 72,11%, y se espera que la nueva contratista inicie operaciones en agosto del 2023.

#### OPINIONES DE VECINOS Y BENEFICIARIOS



- **Directora:** a pesar de que la gestión anterior no cumplió con los plazos, tiene esperanzas y confianza en la gestión actual.
- **Vecina:** los charcos de agua de la obra abandonada, han generado la aparición de zancudos y enfermedades. Asimismo, ha surgido delincuencia.
- **Presidente de la APAFA:** a pesar de la decepción por los problemas que dejó la gestión anterior, está entusiasmado por el reinicio de la obra.
- **Padres de familia:** no bajarán la guardia y seguirán con la vigilancia.

### 3. Conclusiones

- Desde la etapa de formulación, el proyecto presentó deficiencias que se manifestaron, por ejemplo, en el incremento del 112,43% del costo consignado en el expediente técnico. Por otro lado, durante la etapa de ejecución, se dio un desfase del 25% entre los avances físico (72,10%) y financiero (47,10%). De hecho, la obra se paralizó en esos niveles de avance y su reinicio está próximo.
- La visita de obra solo se pudo realizar desde los exteriores, debido a que se encuentra paralizada y no se pudo concretar la inspección. Este hecho se dio tanto por la ausencia de respuesta del Gobierno Regional de Loreto, como por la renuencia de los consejeros regionales a involucrarse.
- El mejoramiento de la prestación de los servicios educativos de la institución educativa en cuestión se ha incumplido, debido a que la obra se ha paralizado por resolución de contrato, tanto por incumplimiento de plazos como por otras deficiencias de la empresa constructora.
- El proceso de formulación de los proyectos ha sido deficiente, ya que se han producido incrementos excesivos en el costo de la obra. Estos han superado el monto consignado inicialmente en más de 114%.

## 4. Recomendaciones a la autoridad

- Debe verificar los siguientes aspectos:
  - + Los antecedentes de la empresa, ya que la anterior arrastraba deuda coactiva con la Superintendencia Nacional de Administración Sanitaria (SUNAT).
  - + El capital y la liquidez de la empresa para poder cumplir con la ejecución de la obra.
  - + La legalidad y seriedad de las cartas fianza, que deben haber sido emitidas por entidades financieras respaldadas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).
  - + El grado de formalidad de la empresa constructora, pues la empresa a la que se resolvió el contrato presentó una carta fianza falsa y que no pagaba a sus trabajadores en forma puntual, hecho que ocasionó una paralización de la obra.
  - + La legalidad de las contrataciones y la justificación de las ampliaciones.
- Asimismo, es necesario verificar las condiciones en las que se reiniciará la obra, más aún cuando el acta de adjudicación a la nueva empresa contratista, a la que se ha otorgado la buena pro, hasta la culminación del presente informe no se encuentra disponible en la página del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).
- Todos los comités de selección, responsables de elegir a las empresas para la ejecución de las obras, deben cumplir un papel trascendental al momento de filtrar a los postores, para no repetir experiencias negativas. Los criterios que debe considerar son los antecedentes de la empresa en ejecución de proyectos similares, la capacidad y disponibilidad de recursos que les permita cumplir con los requerimientos de la entidad contratante (por ejemplo, la presentación de cartas fianzas de entidades financieras solventes), así como el cumplimiento de los plazos establecidos en el proyecto.
- La Gerencia de Infraestructura del Gobierno Regional de Loreto debe contar con un equipo de profesionales con la suficiente capacidad y experiencia para formular proyectos, para que no se estén continuamente ajustando los costos y se genere desconfianza en la población.
- Se hace necesario que el Gobierno Regional de Loreto asuma siempre el criterio de solicitar a los entes rectores de los sectores Educación, Salud, Agrario, etc., el acompañamiento respectivo para la formulación de los expedientes técnicos. De este modo, se evitarían retrasos y paralizaciones durante la ejecución correspondiente.

## 5. Anexos

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

[https://drive.google.com/drive/folders/1vF-QE9KFCqzSRdfkAjunrah\\_wFaMzqJd?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1vF-QE9KFCqzSRdfkAjunrah_wFaMzqJd?usp=sharing)

# 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