

INFORME 2024

DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA



**MEJORA
Y AMPLIACIÓN
DEL SERVICIO DE
SANEAMIENTO URBANO
EN LOS JIRONES LOS
CIPRESES Y EL LLOQUE,
C. P. PUYLLUCANA**

**BAÑOS DEL INCA,
CAJAMARCA,
CAJAMARCA**

EQUIPO DE VIGILANCIA

- + Víctor Abel Terrones Caruajulca
- + Fiorela Lizeth Mantilla Monzón
- + Nicole Samikai Cholán Céspedes
- + Deyvis Narva Soberón
- + José Manuel Cabanillas Medina
- + José Manuel Alcántara Mondragón

ORGANIZACIÓN

- + Red Interquorum de Cajamarca
- + Colegio de Economistas de Cajamarca
- + Jóvenes del Milenio



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA



INFORME 2024

DE VIGILANCIA CIUDADANA

PROYECTOS DE
INVERSIÓN PÚBLICA

MEJORA Y AMPLIACIÓN DEL
SERVICIO DE SANEAMIENTO URBANO
EN LOS JIRONES LOS CIPRESES Y EL
LLOQUE, C. P. PUYLLUCANA

* Obra colectiva

Presidente del
Consejo Directivo:

Javier Azpur Azpur

Coordinador ejecutivo:

Federico Tenorio Calderón

Coordinación:

Carola Tello Soto

Carmen Mamani Huertas

Asesor:

Wilfredo Cholán Rojas

Coordinadora regional:

Elvia Correa Sánchez

Corrección de estilo:

Oriana Vidal De la Torre

Cuidado de edición:

Mabel Abanto Yllescas

Diseño y diagramación:

Edgar Vargas Tataje

Edición digital

Hecho el Depósito Legal en
la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2025-00196

Editado por

Grupo Propuesta Ciudadana
Jirón María Parado de Bellido 150,
Magdalena del Mar, Lima 17
998 342 992

www.propuestaciudadana.org.pe

Primera edición:

Diciembre de 2024

Presentación

En el marco del V Programa de Formación en Vigilancia Ciudadana, el equipo decidió realizar su proceso de vigilancia sobre el proyecto: **Mejoramiento y ampliación del servicio de saneamiento urbano en los jirones Los Cipreses y El Lloque, C.P. Puyllucana, distrito de Los Baños del Inca, provincia de Cajamarca, departamento de Cajamarca**, con el Código Único de Inversiones (CUI) 2553629. Este tiene por objetivo mejorar el servicio de agua y alcantarillado de los jirones Los Cipreses y El Lloque, y abarca a un total de 1,147 beneficiarios.

El proyecto es de vital importancia para la población, ya que esta tendrá acceso a agua potable más segura y un sistema de desagüe más confiable, lo que ayudará a prevenir enfermedades y mejorará la salud y el bienestar de la población. Para lograr este objetivo, se está optimizando el sistema de desagüe, instalando tuberías nuevas y construyendo 44 buzones, lo que permitirá conectar 142 casas más al sistema.

Además, el proyecto contempla la construcción de una línea de impulsión con un reservorio, la instalación de un sistema de equipamiento electromecánico que incluye una bomba sumergible, la ampliación de las redes de distribución mediante nuevas conexiones domiciliarias y las redes de alcantarillado para desagüe con la construcción de 44 buzones.

Durante el periodo de vigilancia, el problema central identificado por el equipo en la gestión del proyecto fue la suspensión de la obra debido a la falta de dotación del suministro de agua, la que fue interrumpida por la Junta Administradora de Servicios de Saneamiento (JASS) de Puyllucana por el incumplimiento de acuerdos previos. Este problema fue el resultado de múltiples fallas en la planificación y ejecución del proyecto, las cuales incluyen deficiencias y omisiones en el expediente técnico. Esto, en conjunto, ha generado la suspensión de la obra, lo que a su vez ocasiona retrasos en el cronograma y variaciones en el presupuesto.

En este escenario, la responsabilidad principal recae en la entidad pública, ya que esta no ha garantizado que todos los elementos necesarios para su ejecución estuvieran debidamente planificados y asegurados antes de iniciar la obra.

El equipo de vigilancia logró recolectar información clave entrevistando a actores involucrados —como representantes de la Municipalidad Distrital, la JASS, el Comité de Gestión de la obra y la población beneficiaria—. Sin embargo, uno de los logros más importantes fue la concientización de la comunidad beneficiaria sobre sus derechos, la importancia de la participación ciudadana y la necesidad de hacer incidencia ante la Unidad Ejecutora para el reinicio del proyecto.

Con el apoyo de



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

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 los portales de transparencia del Estado, presentamos los siguientes datos de la ejecución del proyecto de vigilancia:



Nombre del proyecto vigilado	Mejoramiento y ampliación del servicio de saneamiento urbano en los jirones Los Cipreses y El Lloque, C. P. Puyllucana, distrito de Los Baños del Inca, provincia de Cajamarca, departamento de Cajamarca.		
Periodo de vigilancia	Junio a agosto de 2024		
Código único de inversiones (CUI)	2553629	Código del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)	2553629
Cadena funcional	Saneamiento/saneamiento/saneamiento urbano		
Población beneficiaria	1,147 personas		
Unidad formuladora	Unidad formuladora de la Municipalidad Distrital de Los Baños del Inca	Unidad ejecutora	Unidad Ejecutora de Inversiones de la Municipalidad Distrital de Los Baños del Inca
Monto de declaración de viabilidad (monto aprobado)	S/ 1'666,755.03	Monto actualizado	S/ 2'117,734.06
Fecha de declaración de viabilidad	16/06/2022	Fecha de inicio de obra	01/11/2022
Avance financiero	46.6%	Fecha prevista de fin de ejecución	31/03/2024
Avance físico	58.6%	Saldo por ejecutar	53.4%
Diferencia entre los avances físico y financiero	-12%	Incremento del costo de la obra desde el primer expediente técnico	27%
Fecha de aprobación del primer expediente técnico	08/02/2023	Monto de aprobación del primer expediente técnico	S/ 1'451268,18
Fuente de financiamiento	Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones: 100%		

Nota: tabla elaborada a partir de la información obtenida del Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI).
<https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/ssi/Index>

2. Principales aspectos del proyecto vigilado

De acuerdo con el expediente técnico, el proyecto estaba programado para concluirse en 120 días calendario. Sin embargo, la ejecución de la obra se suspendió debido a deficiencias presentes en el expediente desde su concepción. Según la Contraloría, en el informe 005-2024-OCI/1522-SCC cuya fecha fue el 19/02/2024, una de las situaciones adversas encontradas fue que el “expediente técnico de obra no cuenta con especificaciones, planos, ni documentos necesarios para la ejecución de la obra, lo cual podría generar incremento al presupuesto, ampliaciones de plazo y afectar el objetivo de la obra”.



Suspensión de la obra

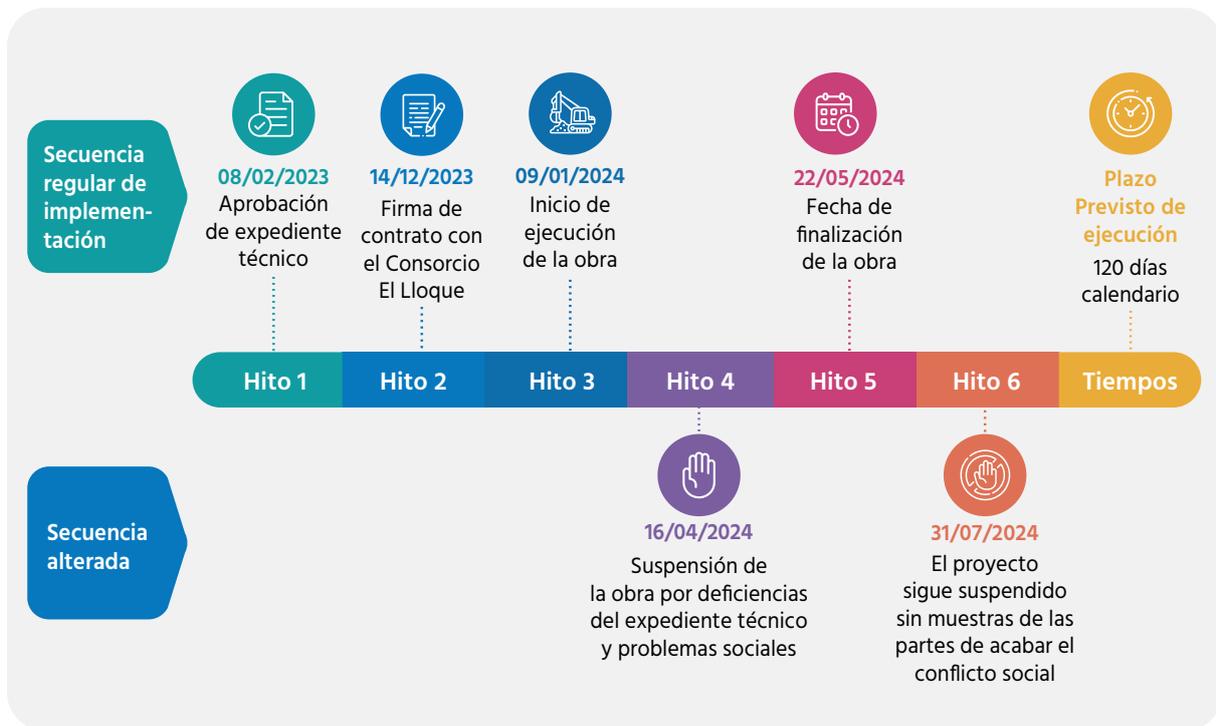
Falta en el ET:

- Planos
- documentos



Esta situación ha alterado la programación de las actividades. A esto se suma que no se anticipó adecuadamente el abastecimiento de agua necesario para la ejecución, lo que provocó conflictos sociales que han detenido su avance.

Línea del tiempo del proyecto a partir de la información disponible



En el nivel presupuestal, el monto de viabilidad fue de S/ 1'666,755.03 y fue aprobado el 16/06/2022. Asimismo, la aprobación del primer expediente técnico fue de S/ 1'451,268.18 el 08/02/2023 mediante la RSGI 014-2023-MDBI/SGI. No obstante, el expediente técnico sufrió cambios de costos y de presupuesto debido a la actualización de precios y el monto actualizado por la resolución RSGI 084-2023-MDBI/SGI, que es de S/ 1'595,572.53 y es con la cual se está ejecutando el proyecto.

Cabe indicar que mediante el informe 138-2024-MDBI-UE del 10 de abril de 2024, la Subgerencia de Infraestructura-Unidad de Estudios da conformidad y aprobación al expediente técnico adicional —asociado a nuevas metas de electrobomba, conexiones, tuberías y construcción de un reservorio con deductivo vinculante N° 1 con un presupuesto neto de S/ 206,841.41, lo que representa el 14.94% del valor referencial del presupuesto ofertado—.

No obstante, no sabemos si ante ese informe existe una resolución de aprobación o no, debido a que no la encontramos en el SSI ni en Infobras (Sistema de Información de Obras Públicas). Debido a la suspensión de la obra, se requerirá ampliaciones del plazo, y es probable que también se requiera adicionales por las deficiencias en el expediente técnico y con ello ocurra un aumento del costo de la obra.

Secuencia de cambios presupuestales



Entrevista con junta de usuarios

3. Principales resultados

- El resultado principal de la vigilancia realizada sobre la obra fue la suspensión de la obra debido a la falta de dotación del suministro de agua, que fue interrumpida por la JASS de Puyllucana, porque no se llegó a un acuerdo para la formalización de los usuarios del sector El Lloque por el incumplimiento de acuerdos anteriores. Este problema surgió, a su vez, por de las deficiencias y omisiones en el expediente técnico.
- Además, todo ello ha causado un retraso significativo en la ejecución del proyecto, el que ha quedado con un avance físico del 59.86%, lo que representa un retraso acumulado de 14% respecto al cronograma original. Esto afecta los trabajos esenciales como la instalación de redes de alcantarillado y sistemas de agua potable, y amenaza con paralizar completamente la obra si no se resuelven los problemas relacionados con el suministro de agua.
- Frente a ello, se sostiene que la responsabilidad principal recae en la entidad pública, ya que no ha garantizado el acceso al suministro de agua para los usuarios que no se encontraban formalizados en la JASS Puyllucana, de modo que este se encontrase debidamente planificado y asegurado antes de iniciar la ejecución de la obra.
- En relación con la información consignada en los portales de transparencia, la que se presenta en el formato 12-B del SSI es confusa y requiere actualización, debido a que hay tanto secciones que presentan datos actualizados como otras donde se encuentran desactualizados. De ese modo, el portal de Infobras muestra un avance físico de 58.66%; no obstante, se ha cargado información hasta julio de 2024 con los mismos datos de la cuarta valorización (abril). Esta situación generó confusión al analizar la información y avance real de la ejecución de la obra. Al respecto, la justificación del responsable de área, el ingeniero Héctor Díaz Yopla, fue que no se actualizó la información debido a sobrecarga laboral, además indicó que el plazo límite para subir la actualización aún no se cumplía. En cualquier caso, cabe señalar que este problema ha impactado en el proceso de vigilancia, ya que al no encontrar información actualizada y completa, no ha sido posible realizar un seguimiento oportuno y transparente sobre la ejecución de la obra.

Acceso y disponibilidad de información en los portales de transparencia

Plataforma	Estado de la información	Última fecha de actualización	Última fecha de revisión
Consulta Amigable	Información disponible de libre acceso	26/06/2024	26/06/2024
SSI	Información de libre acceso parcialmente disponible. El expediente técnico no es accesible y falta la actualización de Formato 12-B.	24/07/2024	08/08/2024
SEACE	Información disponible de libre acceso	05/07/2024	05/07/2024
Infobras	Información de libre acceso parcialmente disponible. La información está desactualizada y le falta claridad en la valorización: genera confusión en el análisis del avance físico.	30/06/2024	08/08/2024
Servicio de Control Concurrente	Información disponible de libre acceso. Se encontró el Informe de Control Concurrente.	22/07/2024	22/07/2024

- Con respecto a la gestión del proyecto, de acuerdo con la valorización N° 4 de la ejecución de la obra correspondiente al periodo del 1 al 15 de abril de 2024 —presentada por la empresa contratista Consorcio El Lloque—, existe un avance físico ejecutado de 8.53% y un avance acumulado ejecutado de 58.66% frente a un avance mensual programado de 20.77% y un avance acumulado programado de 73.28% respectivamente, por lo que la obra está atrasada en un 14.62%, de acuerdo con el cronograma presentado.
- Por su parte, la Contraloría General de la República realizó el informe 005-2024-OCI/1522-SCC con fecha de 19/02/2024 donde señala haber encontrado las siguientes situaciones adversas:
 1. El expediente técnico de la obra no cuenta con especificaciones, planos, ni documentos necesarios para la ejecución de la misma, lo cual podría generar incremento en el presupuesto, ampliaciones de plazo, y afectar el objetivo de la obra.
 2. Deficiencias en el expediente técnico de la obra. Esto podría generar controversias durante la ejecución y afecta el plazo contractual.
 3. No se aprecia señalización ni medidas de seguridad, lo que incumple las estipulaciones contractuales y podría afectar la integridad del personal y los transeúntes.
 4. La ejecución de la obra no cuenta con certificación de crédito presupuestario, situación que podría generar demoras en el pago al proveedor e intereses legales que ocasionarían perjuicio económico a la entidad.

Según lo presentado, la gestión del proyecto ha sido deficiente debido a las omisiones en el expediente técnico, las cuales han sido identificadas durante la vigilancia. La inadecuada planificación para garantizar el suministro de agua antes de iniciar la obra ha sido un factor determinante para la suspensión del proyecto.

- En relación con la suspensión de la obra, la justificación presentada por los responsables es la falta de formalización de los usuarios del sector El Lloque a la JASS Puyllucana y los conflictos sobre las tarifas del agua para aquellas personas que desean formalizarse. La negativa de la JASS para proporcionar el suministro de agua sin un acuerdo formalizado exacerbó los problemas y la contratista no pudo avanzar con la instalación de las redes de alcantarillado y agua potable.
- Con respecto al presupuesto de la obra, este ha experimentado cambios. El monto de viabilidad fue de S/1'666,755.03 y fue aprobado el 16/06/2022. Luego, mediante la RSGI 014-2023-MDBI/SGL del 08/02/2023, se aprobó el primer expediente técnico por el monto de S/ 1'451,268.18. No obstante, el expediente técnico sufrió cambios de costos y de presupuesto debido a la actualización de estos últimos y el incremento de metas. Al actualizarse pasa a ser S/ 1'595,572.53 mediante la RSGI 084-2023-MDBI/SGL del 28/09/2023 y bajo esta última se estaba ejecutando el proyecto.

Cabe indicar que, mediante el informe 138-2024-MDBI-UE del 10 de abril de 2024, se da conformidad y aprobación al expediente técnico adicional —con el deductivo vinculante N° 1 y un presupuesto neto de S/ 206,841.41— lo que representa el 14.94% del valor referencial del

presupuesto ofertado. Sin embargo, mediante la revisión del SSI e Infobras, no hay resolución de aprobación de dicho adicional. En el caso de la suspensión de la obra, se ocasionaría ampliaciones de plazo y posibles adicionales que aumentarán el costo del proyecto.

- En relación con los contratos establecidos para la obra, la empresa a la cual se le otorgó la buena pro en la adjudicación simplificada 004-2023-MDBI/CS-II fue al Consorcio El Lloque mediante el contrato 014-2023-MDBI por el monto de S/ 1'384,762.85 y se firmó el 14 de diciembre de 2023.

Las empresas que conforman el Consorcio El Lloque, el cual se encuentra ejecutando la obra, son dos. La primera, Corporación Areco S. A. C. - 20539158091, según la consulta RUC, presenta tres deudas coactivas en el año 2016, tres el 2017, diecinueve en el año 2018, ocho en el 2019 y dos en el 2024. Asimismo, las entidades asociadas a las deudas son la Oficina de Normalización Previsional (ONP), el Tesoro Público y Essalud. No obstante, no presenta omisiones tributarias durante los últimos cinco años. Por su parte, la segunda, Gasil Servicios Generales S.R.L. con el RUC 20491826861, no presenta deudas coactivas, ni omisiones tributarias.

Con respecto a la supervisión de la obra, mediante la adjudicación simplificada 005-2023-MDBI/CS, primera convocatoria, se otorgó la buena pro al Consorcio Inka por el monto de S/ 137,500.00 según el contrato 10-2023-MDBI.

Mediante la revisión del SSI, no se pudo acceder ni visualizar los contratos de ejecución y supervisión. No obstante, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace), se tuvo acceso a los documentos.

- Con relación a la población beneficiaria de la obra, esta es de 1,147 personas en total. La suspensión del proyecto se debe a la decisión de la JASS de Puylucana de cortar el suministro de agua, que es esencial para la continuidad de dicha obra. De acuerdo con la información de la JASS, esta medida fue tomada porque la mayoría de los usuarios del sector El Lloque no están formalizados en el padrón, además de que existen incumplimientos por parte de la Municipalidad Distrital de Los Baños del Inca. La JASS ha comunicado que solo los usuarios formalizados pueden recibir el servicio.

Por su parte, el Comité de Gestión del sector El Lloque indicó que la JASS propuso que los usuarios antiguos pagasen una tarifa de S/ 1,500 por la conexión al sistema, mientras que los nuevos usuarios debían pagar S/ 3,000. Además, existiría un monto adicional de S/ 200 por la instalación de medidores, lo que eleva los costos de acceso al agua para los usuarios. Según el Comité de Gestión, la JASS se ha negado a aceptar propuestas alternativas presentadas por la comunidad —como el pago de S/ 1,000 por usuario más bienes adicionales—. Esta diferencia ha sido una fuente de conflicto, ya que muchos de los nuevos usuarios consideran que estas tarifas son prohibitivas y no están en condiciones de pagarlas. Asimismo, sienten que están siendo tratados de manera injusta.

4. Conclusiones

- La información publicada en los portales de transparencia, específicamente en el SSI e Infobras, se encuentra desactualizada e incompleta, lo cual ha dificultado el trabajo del equipo de vigilancia para el recojo y análisis de la información, lo que afecta la transparencia en el acceso a la información pública.
- El proyecto presenta problemas de gestión debido a las deficiencias y omisiones que se han encontrado en el expediente técnico, lo que ha traído como resultado la suspensión de la obra y conflictos sociales entre los actores involucrados. De mantenerse dicha situación, es muy probable que el proyecto se paralice y vaya a arbitraje, lo que ocasionaría pérdidas económicas a la entidad, y postergaría o dejaría sin los servicios correspondientes a los beneficiarios.
- El monto de viabilidad fue de S/ 1'666,755.03 y fue aprobado el 16/06/2022. Asimismo, mediante la RSGI 014-2023-MDBI/SGI de la fecha 08/02/2023, se aprobó el primer expediente técnico por el monto de S/ 1'451,268.18. No obstante, el expediente técnico sufrió cambios de costos y de presupuesto, y el monto se actualizó a S/ 1'595,572.53 mediante la RSGI 084-2023-MDBI/SGI del 28/09/2023, con la cual se estaba ejecutando el proyecto. Es preciso indicar que desde su viabilidad hasta su costo actualizado hubo una disminución mínima del costo de la inversión. Asimismo, la suspensión de la obra ocasionará ampliaciones de plazo y posibles adicionales que aumentarán el costo del proyecto.
- Respecto a las contrataciones del proyecto de inversión y a partir de la revisión del Seace, se ha podido concluir que se ha desarrollado de acuerdo con la normativa. No obstante, mediante el SSI no es posible tener acceso al contrato de la supervisión de la obra. Asimismo, es importante resaltar que según la consulta RUC, la empresa Corporación Areco, integrante del Consorcio El Lloque, presenta tres deudas coactivas en el año 2016, tres en el año 2017, diecinueve en el año 2018, ocho en el 2019 y dos en el 2024, y las entidades asociadas con las deudas son ONP, el Tesoro Público y Essalud. No obstante, la corporación no presenta omisiones tributarias durante los últimos cinco años. Ante esto, opinamos que las empresas que contratan con el Estado, deben cumplir con sus obligaciones o desistir de contratar con el Estado.
- La población beneficiaria del proyecto ha expresado un profundo descontento con las decisiones de la JASS y la entidad. Ello se debe a la falta de diálogo y participación de las autoridades, ya que los beneficiarios no han tenido la oportunidad expresar sus preocupaciones de manera efectiva y tomar buenas decisiones. Además, existe una inquietud con respecto a una paralización definitiva del proyecto si no se llega a acuerdos con las partes involucradas.

5. Recomendaciones a la autoridad

- La autoridad debe priorizar la actualización constante de los portales de transparencia y asegurar que toda la información relacionada con el proyecto esté disponible en tiempo real y de manera clara para la ciudadanía. Esta actualización debe incluir documentos clave como el expediente técnico, las valoraciones de avance físico y financiero, así como informes de auditoría.
- Para asegurar una gestión eficiente de la obra, es importante que el contratista haga una revisión ex ante para el inicio del proyecto dentro del plazo de treinta días que establece la normativa. Esto tendría la finalidad de que no haya problemas durante la ejecución de la obra.
- Por otro lado, para mejorar aún más la gestión de la obra, se recomienda intensificar la comunicación entre todos los actores involucrados. Esto incluye la creación de un canal de comunicación permanente entre la autoridad, la empresa contratista, la JASS y la comunidad.
- Para garantizar un uso eficiente del presupuesto, es fundamental que la autoridad establezca un comité especializado compuesto por miembros de la comunidad, expertos financieros y representantes de la autoridad, los cuales deben estar dedicados a realizar el seguimiento del expediente técnico. Este comité debe encargarse de revisar regularmente los gastos del proyecto comparándolos con el presupuesto inicial y los ajustes que se hayan realizado.
- Realizar un trabajo colaborativo y coordinado con la entidad —mediante la identificación de problemas y propuesta de soluciones prácticas— ayudará a la empresa a superar cualquier dificultad que pueda surgir. Asimismo, se insta a la entidad a proponer filtros para que aquellas empresas que incumplen obligaciones tributarias no puedan participar de concursos públicos de contrataciones.
- La autoridad debe fomentar la participación de una ciudadanía activa y la transparencia en la gestión del proyecto mediante la creación de comités de seguimiento comunitario y la realización de consultas públicas periódicas. Además, debe establecer una comunicación clara y abierta utilizando diversos canales, como reuniones presenciales para informar sobre los avances de la obra. Así, asegura la representación y respeto de los intereses de la comunidad. Este enfoque no solo mejora la transparencia y la confianza en las autoridades, sino que fortalece la participación ciudadana en el proceso de vigilancia.



6. Aporte de la vigilancia ciudadana al uso eficiente y transparente de los recursos públicos

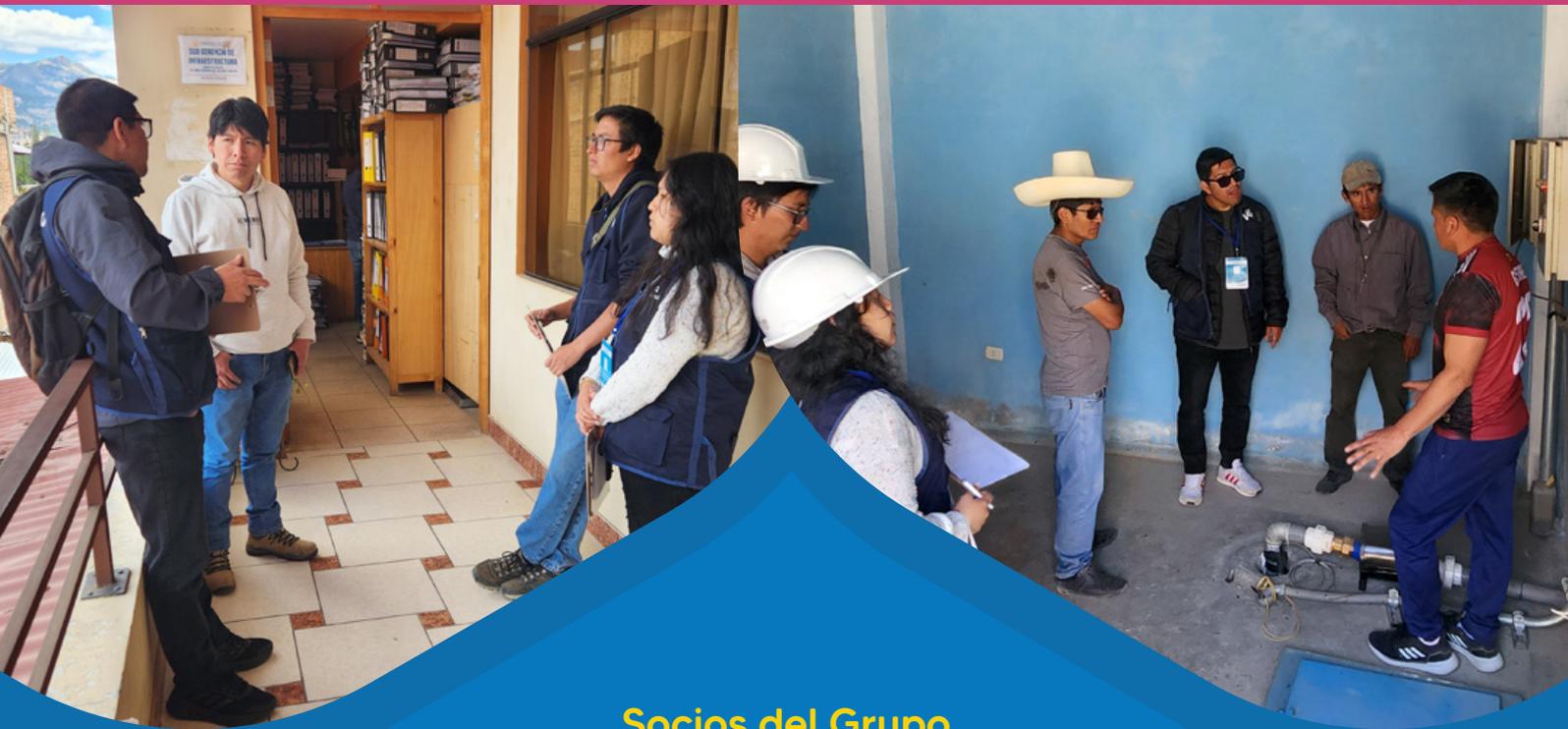
- El aporte que se ha realizado es contactarnos con los actores involucrados del proyecto, como el Comité de Gestión, la JASS, el coordinador de obra y el responsable de subir información a los portales de transparencia, así como con los usuarios, para tener una mirada amplia acerca de las causas de la suspensión del proyecto a partir de sus propias percepciones.
- Asimismo, se ha instado a que el Comité de Gestión del sector El Lloque busque y establezca canales de comunicación más efectivos y realicen incidencia para que se reinicie la obra. En ese sentido, creemos que la vigilancia ciudadana ha mejorado la transparencia en el uso de los recursos públicos al promover la actualización constante de la información en los portales de transparencia, lo que facilita el acceso de la ciudadanía a datos fundamentales sobre el proyecto.

Anexos

En el siguiente enlace se ubican los documentos y fotografías relacionados al proceso de vigilancia realizado por nuestro equipo: <https://bit.ly/SANEAMIENTOURBANOBABAÑOSDELINCA>



Entrevista con el ingeniero coordinador



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 Estudios y
Promoción del Desarrollo



Centro de Investigación
Social y Educación Popular

☎ 998 342 992
✉ contacto@propuestaciudadana.org.pe
🌐 www.propuestaciudadana.org.pe
📍 Jr. María Parado de Bellido 150, Magdalena del Mar

✂ @prop_ciudadana
f @grupopropuestaciudadana
📺 Grupo Propuesta Ciudadana