

MIRA BIEN...

Para garantizar proyectos y servicios bien ejecutados



Fascículo 1

XIX Ciclo de Formación

ProParticipación

MIRA BIEN...

Para garantizar proyectos y servicios bien ejecutados

XIX Ciclo de Formación

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Presidente del Directorio

Molvina Zeballos

Coordinador Ejecutivo y Director del Proyecto ProParticipación

Javier Azpur

Equipo del Área de Formación

Elizabeth Vargas Machuca

Yuri Gómez

Erika Acosta

Elaboración de Contenidos

Néstor Ríos Morales

Diseño, Diagramación e Ilustraciones

One Concept


ProParticipación

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID

Hecho en el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-10418

Impreso en:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5

Primera Edición
Lima - Perú, Setiembre de 2012
Tiraje: 1,500 ejemplares

PRESENTACION

El Grupo Propuesta Ciudadana, en el marco del Proyecto Pro Participación, apoyado por USAID, tiene como finalidad fortalecer las capacidades de la sociedad civil para mejorar su desempeño en los espacios de concertación y vigilancia.

En esta oportunidad abordaremos un tema de importancia para el desarrollo local: la vigilancia de los proyectos de inversión pública (PIP) después de su priorización. Para ello, abordaremos dos tipos de proyectos: El primero, corresponde a los PIP acordados por los agentes participantes en el presupuesto participativo, desde el momento posterior a su priorización. El segundo, aborda los proyectos presentados ante fondos concursables públicos orientados a la construcción de infraestructura y los de desarrollo de capacidades productivas.

En este primer fascículo, nos centramos en los proyectos aprobados en el marco del presupuesto participativo. Los interesados e interesadas encontrarán información técnica y orientaciones precisas para la conformación y trabajo del comité de vigilancia. Presentaremos el papel y las actividades de seguimiento que competen al Comité de Vigilancia en cada una de las etapas del proyecto de inversión pública, con énfasis en la vigilancia de la ejecución de obras, presentando además, una experiencia de buena práctica de vigilancia local.

Nuestro propósito con este material es llegar a los líderes y lideresas de los comités de vigilancia, así como a todos quienes deseen entender la dinámica de la vigilancia ciudadana desde una mirada que combina la experiencia y los requerimientos técnicos, esperamos que sea de utilidad.

ÍNDICE

Presentación	2
1. La vigilancia, otra forma de ejercer nuestra ciudadanía	3
2. Buenas condiciones para vigilar	3
3. Nos organizamos: La conformación del comité de vigilancia	5
4. Conozcamos el ciclo de vida de los proyectos de inversión y el rol del comité de vigilancia	7
5. Vigilando las obras	16
6. Una buena práctica para compartir	20
7. Anexos	24

1. LA VIGILANCIA OTRA FORMA DE EJERCER NUESTRA CIUDADANÍA

La vigilancia es una *forma de participación ciudadana*, es un derecho que nos asiste como ciudadanos y ciudadanas interesados en velar porque los compromisos se cumplan y las autoridades y

funcionarios(as) ejerzan bien sus funciones. Estos compromisos pueden ser las políticas públicas, los planes de desarrollo, los proyectos de inversión, los servicios públicos, etc.



2. BUENAS CONDICIONES PARA VIGILAR



Te parecen conocidas estas historias...

Lo que pasa es que a pesar de su importancia, no todas las autoridades, ciudadanos y ciudadanas entienden para qué sirve la vigilancia.

Algunas autoridades no reconocen los esfuerzos de las organizaciones que hacen vigilancia e interpre-

tan estas iniciativas como formas de *"atacar"* a la gestión y aluden que quienes lideran estas iniciativas son *"enemigos políticos"* desvirtuando el objetivo de la participación ciudadana y cerrándose al diálogo.

De otro lado, hay muchos adultos y jóvenes que han perdido la confianza en sus autoridades o desconocen cómo aportan las y los ciudadanos y sus organizaciones con la labor de vigilancia. Piensan que las instituciones públicas no van a mejorar y por ello, subvaloran el quehacer de los espacios de concertación y vigilancia, promovida por las propias organizaciones y redes sociales.

Ante estas situaciones hay que prepararse y generar las mejores condiciones posibles para que vigilar sea una experiencia útil y de aprendizaje, tanto para ciudadanos(as), como para las autoridades, funcionarios y funcionarias.

Para generar buenas condiciones, te sugerimos lo siguiente:



1. Desarrollar capacidades en la organización para ampliar nuestros conocimientos y habilidades para impulsar o apoyar las iniciativas de vigilancia.

2. Conformación del comité de vigilancia e incidir en la municipalidad para que lo reconozca con una ordenanza o resolución de alcaldía.



3. Conformación democrática del comité de vigilancia.

4. Gestionar capacitación y asistencia técnica para que las y los integrantes del comité de vigilancia y organizaciones interesadas puedan conocer las normas, los procedimientos, el ciclo de vida de las políticas y proyectos, la pautas para promover una iniciativa de vigilancia, como elaborar un informe, etc.





5. Coordinación estrecha con instituciones públicas y privadas que desarrollan y/o apoyan el ejercicio de la vigilancia ciudadana.

3. NOS ORGANIZAMOS: LA CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE VIGILANCIA

Contar con un comité de vigilancia permite:

- **Contribuir** a que la obra se ejecute y no exista el riesgo de que sea anulada.
- **Proponer mejoras** y aportar a que la calidad de la obra sea la adecuada para la población beneficiaria.
- **Hacer seguimiento** al cumplimiento de los plazos establecidos en el calendario de ejecución.
- **Aportar** a la transparencia y el uso correcto de los recursos y materiales de construcción.
- **Promover** la participación directa de la población en la ejecución de la obra.

PASOS:

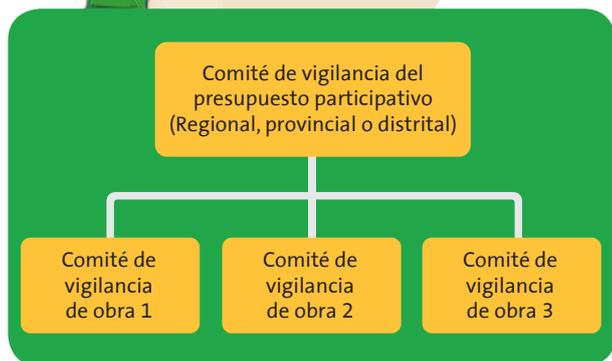
1. Organizar y convocar a la asamblea en la comunidad

Una vez que las obras han sido aprobadas en el presupuesto participativo y se formalizan los acuerdos suscribiendo el **Acta de Acuerdos y Compromisos**, donde se da cuenta de la formación del Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo empieza una nueva etapa para las organizaciones sociales que consiste en vigilar la ejecución de los proyectos de inversión.

Para fortalecer la acción de vigilancia ciudadana podemos organizarnos a través de los comités de vigilancia de obras. La función de los comités es complementar y contribuir a una vigilancia más efectiva, pues cada una de las obras ejecutadas contará con un grupo de líderes y lideresas que hagan seguimiento de su adecuada implementación.



VEAMOS EN EL SIGUIENTE FLUJOGRAMA CÓMO SE COMPLEMENTAN ESTOS COMITÉS DE VIGILANCIA.



2: Invitar a autoridades y líderes

Es conveniente invitar a la asamblea a las autoridades municipales, a las y los integrantes del Consejo de Coordinación Local y/o Consejo de Coordinación Regional.

3: Desarrollar la asamblea y elegir el comité de vigilancia

En esta asamblea todo el vecindario se informará acerca de la obra que se va a ejecutar. Es importante que se explique qué es y para qué se hará la vigilancia, y luego, se proceda a la elección de manera participativa, procurando la presencia de hombres y mujeres, jóvenes y adultos.

Sugerimos elaborar un perfil de las y los integrantes del comité de vigilancia. Algunas ideas al respecto:

- ◆ Ciudadano(a) representante de una organización social de base, organización civil o de institución pública o privada, que forme parte del ámbito local o regional según sea el caso.
- ◆ Vivir en la jurisdicción donde se desarrolla el proyecto de inversión pública.
- ◆ Contar con la participación de mujeres y jóvenes.

- ◆ No podrá participar ninguna persona con responsabilidad o funciones en el Gobierno Regional o local, ni vínculos con las empresas privadas.
- ◆ Haber participado en el presupuesto participativo en algún momento.
- ◆ No haber sido condenado(a) por delito o faltas.

4: Presentarnos como Comité de Vigilancia

Una vez elegido el comité se debe enviar una carta a la municipalidad presentándose como comité de vigilancia, solicitando su reconocimiento. Contar con este reconocimiento ayuda a que la municipalidad entregue información y coordine la ejecución de la obra.

También debemos comunicar la elección mediante cartas al Consejo de Coordinación Local y/o Consejo de Coordinación Regional.

Es recomendable que el comité de vigilancia, antes de iniciar sus funciones, se presente ante las autoridades municipales, el Consejo de Coordinación Local y/o Consejo de Coordinación Regional.

5: Empezar a trabajar

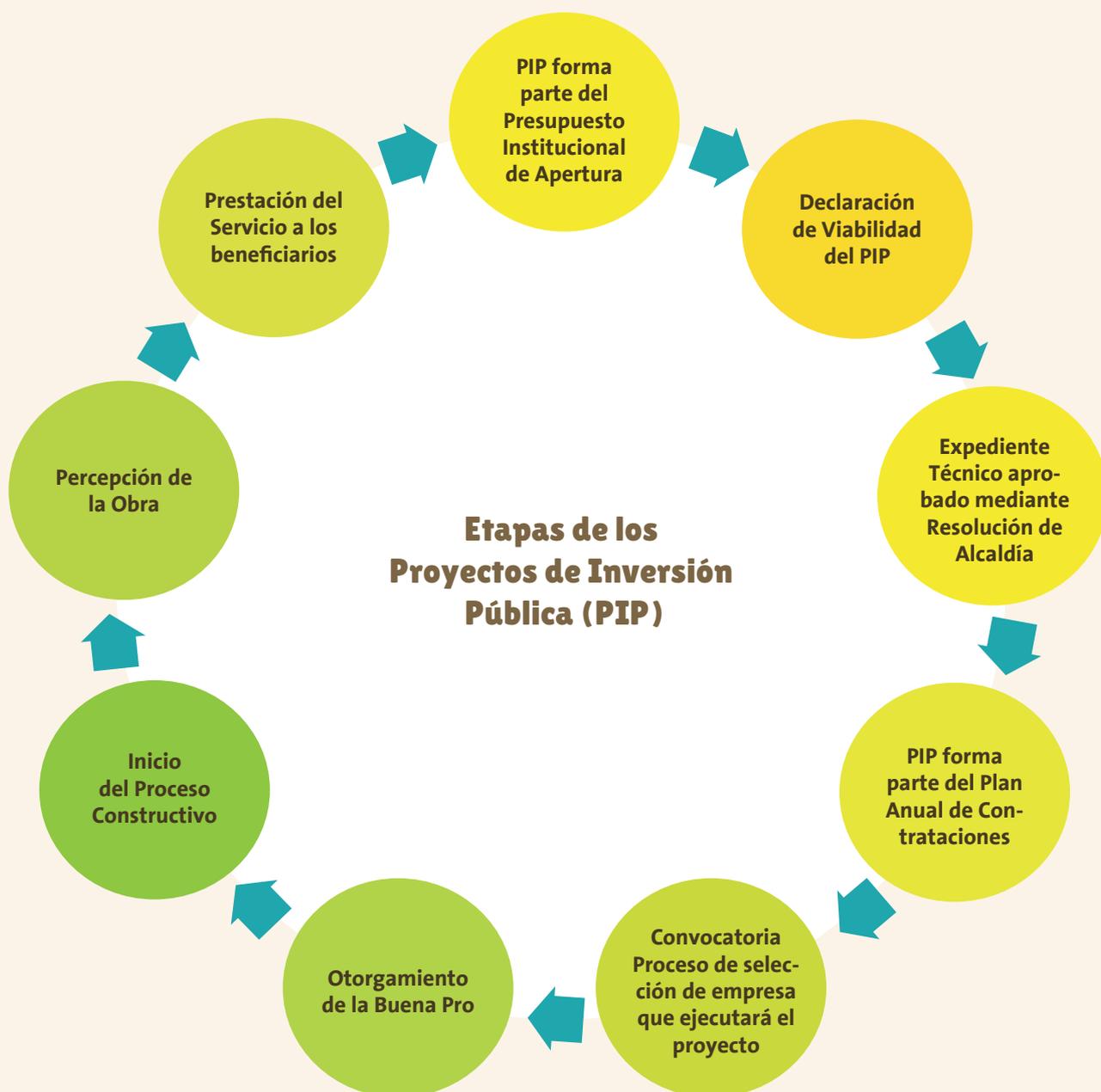
Una vez formalizadas las presentaciones, el Comité de Vigilancia empezará a trabajar y para ello, deberá hacer un plan de trabajo sencillo que oriente su labor.



4. CONOZCAMOS EL CICLO DE VIDA DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN Y EL ROL DEL COMITÉ DE VIGILANCIA

Como todo en la vida, el proyecto de inversión pública también tiene un ciclo que seguir, donde etapa por etapa se va concretando hasta cumplir con su finalidad que es *brindar un servicio de calidad a las y*

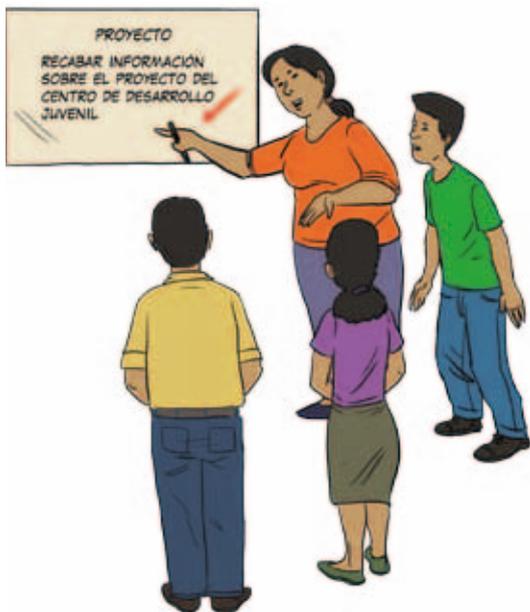
los ciudadanos. En el siguiente gráfico vemos estas etapas, las cuales debemos considerar para cumplir con el rol de vigilancia de manera informada y oportuna.



Un **Proyecto de Inversión Pública (PIP)** es el conjunto de actividades concretas e interrelacionadas entre sí, que se realizan con el fin de producir determinados bienes o servicios capaces de atender necesidades concretas o resolver problemas con recursos del Estado.

FUNCIONES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA PARA CADA ETAPA:

1 Informarse del estado del proyecto de inversión pública (PIP)



El proyecto de inversión pública ya ha sido declarado viable.

Se debe hacer seguimiento a la elaboración y aprobación del expediente técnico.

En el PIA solo figura la "idea de proyecto" y un monto aproximado que la municipalidad destina a su ejecución.

Se debe hacer seguimiento a su elaboración hasta la declaración de viabilidad.

La PRIMERA ACTIVIDAD debe ser informarnos sobre el proyecto de inversión pública, el cual debe figurar en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).



Debemos Identificar a la Unidad Formuladora del Proyecto de Inversión Pública.

La Unidad Formuladora es una dependencia de la municipalidad o gobierno regional, responsable de hacer los estudios de pre inversión. Por ejemplo, si se trata de una obra de saneamiento básico, la unidad formuladora será la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural.

Preguntar si se ha comenzado la elaboración del estudio y para cuándo estará terminado.

Debemos hacer seguimiento hasta que el proyecto sea declarado viable.

La viabilidad del Proyecto es declarada por la Oficina de Programación e Inversiones (OPI). En el camino hacia la declaratoria de viabilidad de un proyecto, la OPI puede formular observaciones o recomendaciones, las cuales deben ser levantadas por la Unidad Formuladora.

2 Seguimiento a la elaboración y aprobación del Expediente Técnico

Una vez que el Proyecto de Inversión Pública ha sido declarado viable, se pasa a la elaboración del Expediente Técnico.

Terminado el estudio, la Unidad Ejecutora remite a la Oficina de Programación e Inversiones un informe en el que da cuenta de que existe consistencia entre el expediente técnico y el proyecto de inversión pública.



Se toma en cuenta:

- Objetivo del PIP;
- Monto de inversión
- Localización geográfica y/o ámbito de influencia;
- Alternativa de solución;
- Metas asociadas a la capacidad de producción del servicio,
- Tecnología de producción
- Plazo de ejecución;
- Modalidad de ejecución del PIP¹.



Elaboración de expediente técnico, estudio definitivo a cargo de la Unidad Ejecutora del Proyecto o de un(a) consultor(a) externo que será supervisado por la Unidad Ejecutora.



El responsable de la OPI registra el Expediente Técnico en el Banco de Proyectos, con la información siguiente: monto de inversión; plazo de inversión; la modalidad de ejecución del PIP y las formulas de reajuste de precios en los casos en que sea aplicable.

La SEGUNDA ACTIVIDAD del comité de vigilancia es el seguimiento a la elaboración del Expediente Técnico, pues sin él no se podrá ejecutar el proyecto.



1. Artículo 24 de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01



3 Revisar si la obra está considerada en el Plan Anual de Contrataciones

El paso siguiente consiste en que el comité de vigilancia haga seguimiento a la incorporación de la obra en el Plan Anual de Contrataciones.



El Plan, según la Ley de Contrataciones del Estado, contiene la siguiente información:

- a) El objeto de la contratación
- b) La descripción de los bienes, servicios u obras a contratar y el correspondiente código asignado en el Catálogo
- c) El valor estimado de la contratación
- d) El tipo de proceso que corresponde al objeto y su valor estimado
- e) La modalidad de selección
- f) La fuente de financiamiento
- g) El tipo de moneda
- h) Los niveles de centralización o desconcentración de la facultad de contratar; y
- i) La fecha prevista de la convocatoria.

En efecto el Plan consigna todas las contrataciones de bienes, servicios y obras que se requerirán durante el año fiscal. Es aprobado por el alcalde o alcaldesa a través de una resolución de alcaldía, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la aprobación del Presupuesto Institucional y se publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, SEACE².

2. Artículo 8 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1017

Ojo que las adjudicaciones de menor cuantía, es decir aquellas contrataciones que realiza la municipalidad cuyo monto es inferior a la décima parte del límite mínimo establecido por la Ley de Presupuesto del Sector Público para los casos de licitación pública y concurso público,³ NO las encontraremos en el Plan.



La primera:

Solicitamos a la Municipalidad la copia del documento.

La segunda:

Ingresamos al Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, SEACE.

Ahora te explicaré que pasos debes seguir para entrar a esta página web.

Los pasos para obtener la información son los siguientes:

Paso 1: Ingresar al portal del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado www.osce.gob.pe

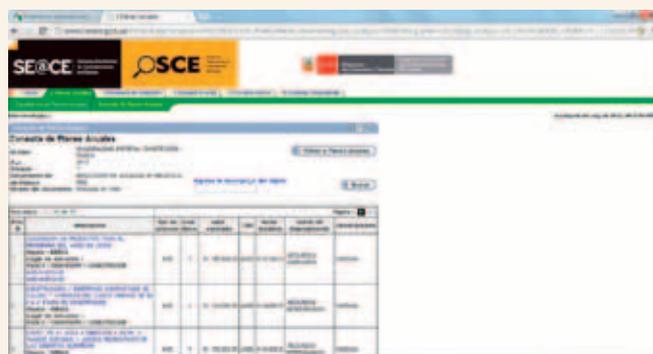
Paso 2: En la columna derecha del portal, hacer clic en SEACE



Paso 3: Aparecerá una columna al costado derecho. Hay que hacer clic en Acceso al Público en General

Paso 4: Hacer clic en Planes Anuales. Luego en Consulta de Planes Anuales.

Paso 5: En el recuadro Buscar se debe escribir el nombre de la municipalidad cuya información se desea obtener. Enseguida aparecerá el Plan Anual de Contrataciones, tal como se muestra en el siguiente pantallazo que corresponde a la Municipalidad Distrital Constitución del departamento de Pasco.



3. Artículo 18 de la Ley de Contrataciones del Estado
4. Artículo 13 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012.

¿Qué podemos hacer si la obra no figura en el Plan Anual de Contrataciones?

En este caso el comité de vigilancia debe apersonarse a la Unidad Ejecutora de la municipalidad y solicitar su inclusión en el Plan, así mismo conversar con el alcalde o alcaldesa solicitando la incorporación del proyecto en el Plan.

De acuerdo a la **Ley de Contrataciones del Estado**, el Plan Anual de Contrataciones puede ser modificado de conformidad con la asignación presupuestal o en caso de reprogramación de las metas institucionales: cuando se tenga que incluir o excluir procesos de selección o el valor del proyecto cambie en más de veinticinco por ciento (25%) del valor estimado y ello varíe el tipo de proceso de selección.

La aprobación de la modificación se realiza mediante resolución de alcaldía y se publica en el SEACE.⁵

¿Qué pasa si el monto destinado no alcanza para la ejecución de la obra?

La municipalidad puede realizar la obra en varios años consecutivos y para eso tiene que asegurar los recursos. A esto se le llama Programación del Presupuesto **Multianual** de la Inversión Pública.⁶



4 ¿Qué modalidades de ejecución de una obra existen? Y ¿Cómo es el proceso de selección? ¿Qué le toca hacer al Comité en esta etapa?

El paso siguiente consiste en que el comité de vigilancia haga seguimiento a la incorporación de la obra en el Plan Anual de Contrataciones.

- ♦ Vía contrata que quiere decir que una empresa contratista será la que ejecute la obra. ➔

Para ello, la municipalidad debe convocar un proceso de selección para otorgar la buena pro al contratista encargado de su ejecución.

- ♦ Vía administración directa que supone que la misma municipalidad ejecute la obra. ➔

Se debe demostrar que el costo total de la obra a ejecutarse por administración directa resulta igual o menor al presupuesto base deducida la utilidad, situación que deberá reflejarse en la liquidación de la obra⁷.

La municipalidad convoca a proceso de selección para la adquisición de los materiales de construcción, alquiler de maquinarias, herramientas, etc.

5. Artículo 9 de la Ley de Contrataciones del Estado.

6. Directiva para la Programación del Presupuesto Multianual de la Inversión Pública, Directiva N° 003-2012-EF/50.01, aprobada mediante Resolución Directoral N° 005-2012-EF/50.01.

7. Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, que aprueba las normas que regulan la ejecución de Obras Públicas por Administración Directa.

En esta etapa el comité de vigilancia debe estar atento a que la municipalidad convoque al proceso de selección, haciendo seguimiento al cumplimiento de los siguientes requisitos:



- Que el proceso se encuentre incluido en el Plan Anual de Contrataciones.
- Que se cuente con el Expediente de Contratación debidamente aprobado, en el que se incluya la disponibilidad de recursos y su fuente de financiamiento, así como las bases debidamente aprobadas.

Expediente de Contratación: Es el Conjunto de documentos en el que aparecen todas las actuaciones referidas a una determinada contratación, desde la decisión de adquirir o contratar hasta la culminación del contrato, incluyendo la información previa referida a las características técnicas, valor referencial, la disponibilidad presupuestal y su fuente de financiamiento⁸.

Bases: Es el documento que contiene el conjunto de reglas formuladas por la entidad convocante, donde se especifica el objeto del proceso, las condiciones a seguir en la preparación y ejecución del contrato y los derechos y obligaciones de los participantes, postores y del futuro contratista, en el marco de la Ley de Contrataciones y su Reglamento.

RECORDEMOS:

- ♦ **La convocatoria al proceso de selección debe ser pública:** Las licitaciones públicas, concursos públicos y adjudicaciones directas se realizan a través de su publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, al igual que los procesos de adjudicación de menor cuantía.
- ♦ **La Ley de Contrataciones permite que se efectúen procesos de selección cuyo contrato se prolongue por más de un ejercicio presupuestario,** en cuyo caso la municipalidad tiene que hacer una reserva presupuestaria, a fin de garantizar el pago de sus obligaciones.



El comité de vigilancia podrá informarse de la convocatoria y del otorgamiento de la Buena Pro y los resultados a través del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado¹⁰.

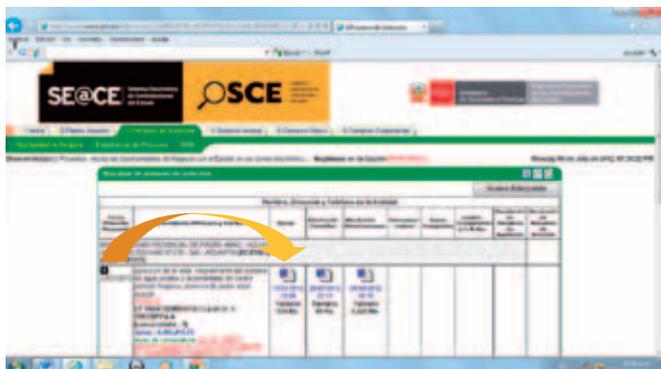
A continuación se muestra un proceso de convocatoria hecho por la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, del departamento de Ucayali.

8. Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Anexo Único. Anexo de Definiciones

9. Artículo 12 de la Ley de Contrataciones del Estado

10. Artículo 31 de la Ley de Contrataciones del Estado

Para conocer las Bases de la selección de la obra de agua potable debemos hacer clic donde indica la flecha.



Sin embargo, es posible que el comité especial tome la decisión de declarar desierto el proceso de selección. Esto sucede cuando las ofertas no han cumplido los requisitos establecidos en las Bases.

Si esto sucede, el comité de vigilancia debe estar atento a la convocatoria a un nuevo proceso de selección.¹¹

Si se ha otorgado la Buena Pro se habrá dado otro paso importante en la ejecución de la obra.

5 Inicio de la obra



11. Artículos 32 y 33 de la Ley de Contrataciones

Otorgada la Buena Pro, la municipalidad y el contratista proceden a celebrar el contrato. Si se trata de una obra por administración directa, se puede decir que la municipalidad ya cuenta con los materiales y herramientas para el inicio de la obra.

El comité de vigilancia debe solicitar el Expediente Técnico de Obra, pues constituye el documento más importante para desarrollar las acciones de vigilancia.



El Expediente Técnico

Es el conjunto de documentos que comprende:

- a. Memoria descriptiva,
- b. Especificaciones técnicas,
- c. Planos de ejecución de obra,
- d. Metrados,
- e. Valor referencial (presupuesto de obra),
- f. Análisis de precios unitarios,
- g. Calendario valorizado de avance de obras,
- h. Fórmulas polinómicas,
 - si el caso lo requiere, se puede incluir:
- i. Estudios de suelos,
- j. Estudio geológico,
- k. Estudio de impacto ambiental,
- l. Estudio básico de ingeniería, u otros complementarios.

En el expediente técnico se define y sustenta el objeto, costo, plazo, características y otras condiciones necesarias para la adecuada ejecución de la obra

Si bien se trata de conceptos bastante técnicos, el Expediente Técnico nos brinda información valiosa para saber qué y cómo vigilar la obra. Si quieres ahondar en el conocimiento de cada uno de estos conceptos te invitamos a revisar el **anexo 1**.

• Podemos vigilar la calidad de los materiales.



• Podemos revisar los planes de ejecución

• Podemos revisar el presupuesto de la obra



También podemos consultar sobre los sistemas de control de calidad, los planos de ejecución, metrados, el valor referencial o presupuesto de obra, calendario de ejecución, los estudios de impacto ambiental, entre otros aspectos.

La municipalidad está en la obligación de entregar copia del Expediente Técnico no solo al comité de vigilancia, sino a cualquier vecino que lo solicite.



Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley No 27806

El artículo 7 señala que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública.

Para solicitar información pública tomar en cuenta:

- a) Elaborar y presentar una solicitud dirigida al funcionario designado por la municipalidad para realizar esta labor.
- b) La municipalidad tiene un plazo no mayor de siete días útiles para entregar la información; puede solicitar una prórroga de cinco días útiles adicionales, si no les es posible juntar la información solicitada.

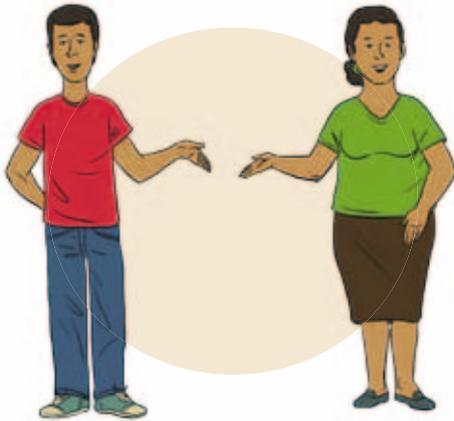
En este caso, la municipalidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de la prórroga a quien pide la información, de no hacerlo se considerará denegado el pedido.

- c) De no haber respuesta en los plazos previstos el o la solicitante puede considerar denegado su pedido.
- d) El o la solicitante que no obtuvo la información requerida podrá optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, u optar por el proceso constitucional del habeas data.¹²

Una salida si la información es negada consiste en presentar una queja a la Defensoría del Pueblo.

12. Artículo 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

5. VIGILANDO LA OBRA



Ya estamos en otra etapa del ciclo de vida del proyecto. Toca ahora vigilar la ejecución de la obra.

Como hemos visto el expediente técnico nos brinda información valiosa a ser utilizada en la vigilancia ciudadana.

El comité de vigilancia debe revisarla y de acuerdo a ella cumplir sus funciones. La forma de hacer la vigilancia es a través de inspecciones físicas, es decir el comité deberá constituirse periódicamente a la obra.

SE RECOMIENDA CENTRAR LA VIGILANCIA CIUDADANA EN LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

1 Revisar el expediente técnico:



Es importante revisar el expediente técnico porque:

- Nos permite saber si este se ha elaborado de manera correcta.
- Así tendremos una idea inicial respecto a los costos, si están o no de acuerdo al valor en el mercado y son justos. Si no es así podemos sospechar de una sobrevaloración de la obra.
- Al revisar los materiales programados, sabremos si estos serán de calidad.

Para ello:

- ♦ Hay que verificar si el contenido del expediente está completo. Recuerden revisar el **Anexo 1**, donde se precisa cada parte del expediente técnico.
- ♦ Chequear si en el expediente técnico se define: Objeto de la obra, costo de la obra y plazo de ejecución
- ♦ Revisar en las Especificaciones Técnicas, que en cada partida que conforma el presupuesto de obra se ha cumplido con definir los trabajos a ejecutar, procedimiento constructivo, calidad de los materiales, sistemas de control de calidad (pruebas y ensayos), métodos de medición, condiciones de pago. Toda esta información es valiosa para luego poder saber que se está realizando según lo planificado.
- ♦ Comprobar que la estructura del Presupuesto Base contenga las partidas y precios unitarios (costo directo) congruentes con el análisis de precios unitarios y que se hayan consignado los gastos generales, utilidad, impuestos de ley, según corresponda.
- ♦ Constatar que se ha considerado los servicios de supervisión a contratar.

2 Verificar si se cuenta con inspector(a) o supervisor(a) de obra, entrega física del terreno y cuaderno de obra



Verificar esto es importante porque:

- El inspector(a) o supervisor(a) es el profesional que se encarga de controlar los trabajos efectuados por el contratista o la misma municipalidad si se trata de una obra por administración directa y el cumplimiento del contrato.
- La entrega física del terreno es una de las condiciones para el inicio del plazo de ejecución de la obra.
- En el Cuaderno de Obra el inspector(a) o supervisor(a) y el residente anotan las ocurrencias,

órdenes, consultas y las respuestas a las consultas.

Para ello, tenemos que:

- ♦ Comprobar que la municipalidad haya cumplido con designar al supervisor(a) o inspector(a) de la obra.
- ♦ Comprobar si se ha entregado el terreno donde se ejecutará la obra.
- ♦ Verificar si se ha abierto el Cuaderno de Obra.

3 Supervisar el proceso constructivo de la obra



Supervisar esta etapa es muy importante porque:

- Vigilaremos que la obra se ejecute con la calidad debida.
- Constataremos que los trabajos se ejecuten de manera adecuada.
- Verificaremos si existen modificaciones a la obra y si éstas se encuentran debidamente autorizadas y son para asegurar una mejora.

Para ello, tenemos que:

- ♦ Constatar si el contratista o la municipalidad estén usando materiales que cumplen con las características que figuran en el análisis de pre-

cios unitarios de cada una de las partidas del presupuesto.

- ♦ Verificar si el contratista o la municipalidad desarrollan los trabajos de acuerdo a los procedimientos o técnicas constructivas establecidas en las especificaciones técnicas de cada partida del presupuesto.
- ♦ Constatar si se han efectuado modificaciones sustanciales a los procesos constructivos contemplados en las especificaciones técnicas y que tales modificaciones hayan contado con la opinión previa del contratista y de la supervisión de la obra.

4 Controles de calidad de la obra



Para que no pase esto y la obra sea de calidad y dure muchos años tenemos que vigilar los materiales utilizados y el propio proceso de control de calidad empleado por los contratistas, así:

- Se evitará el deterioro de la obra.
- Se evitarán mayores costos de mantenimiento a mediano plazo.

Para ello, hay que comprobar:

- ♦ Si se han realizado oportunamente los controles de calidad de los materiales empleados y de los trabajos efectuados y si se cuentan con los certificados respectivos.
- ♦ Verificar si en la ejecución de la obra se evidenció que los materiales o equipos eran de mala calidad o incumplían las especificaciones técnicas y constatar si se dispuso el cambio y retiro de los mismos.

5 Vigilancia a la recepción de la obra



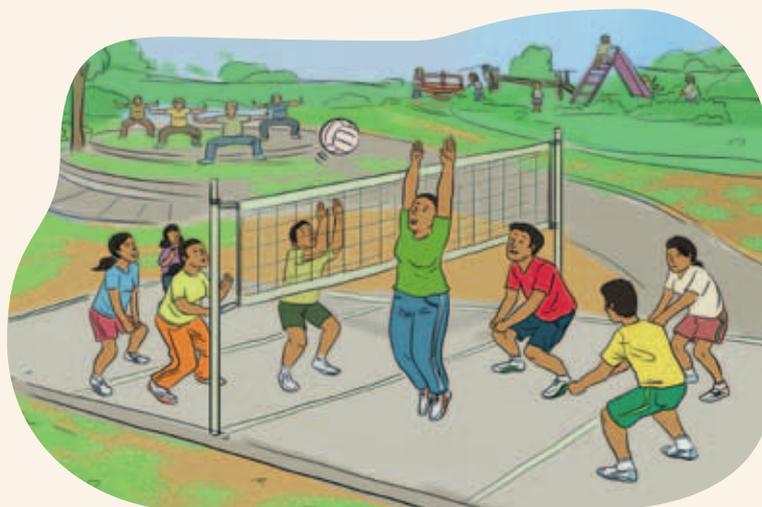
Vigilar la recepción de la obra permitirá saber que la obra ha sido ejecutada con calidad de acuerdo a lo planificado. En esta parte final hay que constatar:

a) Si existe el Acta de Recepción y si cuenta con la conformidad del trabajo ejecutado, sin obser-

vaciones.

b) En caso hubiesen observaciones, verificar si estas fueron levantadas oportunamente por la empresa contratista o la municipalidad, si se trata de una obra por administración directa.

6 Vigilancia de la prestación del servicio público



Y como señalamos las obras se hacen para servir a las y los ciudadanos, entonces toca vigilar si la obra construida está prestando el servicio que se espera. Para ello tenemos que:

♦ Constatar si el proyecto ejecutado está brindando el servicio público. Podemos consultar con las y los vecinos y observar su uso.

En el Anexo 2 se incluye una ficha que contempla todos los puntos que se deben vigilar y les será de mucha utilidad para su trabajo.

6. UNA BUENA PRÁCTICA PARA COMPARTIR

A continuación vamos a conocer la experiencia del Comité de Vigilancia del distrito de Nauta en la provincia de Loreto. Y a través de esta experiencia aleccionadora compartiremos reflexiones y recomendaciones.

ORGANIZATE, VIGILA Y TU OBRA GARANTIZA







En esta historia encontramos mucho esfuerzo y organización detrás de una buena experiencia.

En la medida que el comité de vigilancia es fruto de una elección democrática y cuenta con el respaldo de toda la comunidad tendrá más fuerza. En la experiencia el comité se formó con representantes de cada territorio de las juntas vecinales a fin de que evalúen el avance de las obras en sus zonas, estos dirigentes representaban a la comunidad ante las autoridades, quienes también participaron en la asamblea de elección y reconocieron al comité.

Todo proyecto de inversión busca mejorar las condiciones de vida de la población

Vigilar estas dos obras permitió plantear dos modificaciones importantes: ampliar el proyecto a nueve familias más que estaban quedando fuera, y evitar que el desagüe desemboque y contamine un manantial que abastece de agua a la comunidad. Es posible hacer una buena vigilancia cuando se tiene claridad del objetivo central de los proyectos de inversión.

Cabe destacar que para la ampliación de la obra de agua y desagüe, la comunidad tuvo que colaborar y aportar cinco soles por familia que sirvió para hacer el levantamiento del plano catastral de los sectores que faltaban. La solidaridad y organización permitieron este logro.

Sin acceso oportuno a información no es posible la vigilancia

Otro aspecto que se destaca es el acceso a información y la colaboración de las autoridades, así el comité pudo revisar el expediente técnico y no solo proponer las modificaciones señaladas, sino vigilar que se cumplan con lo planificado, cuidando la calidad de los materiales, las cantidades empleadas, los costos, etc .

Diálogo y soluciones concertadas con las autoridades

Recordemos que en la asamblea de elección estuvieron presentes las autoridades y los integrantes del CCL y comité de vigilancia del presupuesto participativo, ese es un primer paso para la comunicación con la gestión.

El comité se acercó a la municipalidad, solicitó al Gerente de Infraestructura el expediente técnico de las obras y sostuvo varias reuniones de trabajo con la municipalidad.

En la experiencia la buena relación entre el comité y las autoridades redundaron en la mejora de la calidad y cobertura de las obras, en bien de la comunidad.

Estrategias comunicativas para llegar a la población

El comité contó con *una estrategia de comunicación* que permitió a través de siete asambleas, *informar a la población de las modificaciones y avances en las obras*, así mismo de las labores que este desarrollaba y los resultados de su gestión con la municipalidad y la empresa.

La información también permitió *tomar decisiones en conjunto* como las modificaciones en la propuesta de las obras y la inclusión de trabajadores de la zona en la construcción que fue otro beneficio para la comunidad.

Si bien se valora la presencia de cincuenta (50) personas en la asamblea como expresión del interés de la comunidad, se reconoce que aún falta motivar más la participación de las mujeres y los jóvenes.

La otra estrategia fue la participación del Comité de Vigilancia, los representantes del CCL y las y los vecinos en espacios radiales, *se sensibilizó a los periodistas*, se llegó a la población y se incidió en las autoridades, ya que como sabemos los medios de comunicación tienen influencia.

El aprendizaje es nuestro mejor capital

El comité y las organizaciones aprendieron mucho durante la experiencia de vigilancia. La metodología que emplearon, propositiva, participativa, en base al diálogo con las autoridades y funcionarios(as) y la empresa a cargo, comunicándose constantemente con la población les dio muy buenos resultados y todo este aprendizaje es útil para nuevas experiencias de vigilancia de otros proyectos de inversión.

Anexo 1

Definición de documentos que componen el Expediente Técnico

A. Memoria Descriptiva

Es la descripción detallada del Proyecto, comprende los siguientes aspectos:

Introducción, antecedentes, estado actual de la obra, vías de acceso, estrategia para desarrollo de los trabajos, medidas de seguridad, tolerancias, entre otros.

Señala la justificación técnica de acuerdo a la evaluación del estado de la obra, debiendo precisarse las diversas consideraciones técnicas, cuya índole depende del tipo de obra a ejecutar y que exigen el desarrollo de un conjunto de trabajos señalados en el expediente técnico.

De igual manera se señala en forma precisa los objetivos a alcanzar con el desarrollo de la obra o trabajos planteados.

Otros aspectos a considerar son: Situación geográfica del proyecto, condiciones ambientales, hidrológicas, geológicas, viales, altitud, topografía, sistemas de comunicaciones en obra, control sanitario, almacenamiento de materiales, de canteras, suministro de agua, energía eléctrica, entre otros.

B. Especificaciones Técnicas

Constituyen un conjunto de reglas vinculadas a la descripción de los trabajos, métodos de construcción, calidad de los materiales, sistemas de control de calidad (según el trabajo a ejecutar), métodos de medición y condiciones de pago requeridas en la ejecución de la obra.

Cada una de las partidas que conforman el presupuesto de obra debe contener sus respectivas especificaciones técnicas, detallando las reglas que definen las prestaciones específicas.

C. Planos de Ejecución de Obra

Son el reflejo exacto de cada uno de los componentes físicos de la obra, pueden ser en dos o tres dimensiones. Comprende planos en planta, perfil, cortes, detalles, etc.

D. Metrados

Los metrados constituyen la expresión cuantificada (por partidas) de los trabajos de construcción que se han programado ejecutar en un plazo determinado; asimismo, son necesarios para determinar el presupuesto de obra, por cuanto representan el volumen de trabajo por cada partida. Los metrados deben estar adecuadamente sustentados (mediante planillas de cálculo), permitiendo con ello reducir los errores y omisiones que pudiera incurrirse en la presentación de las partidas integrantes del presupuesto base.

E. Valor Referencial (Presupuesto de Obra)

El valor referencial constituye el monto de la obra a ejecutar. Es determinado a partir de la elaboración del presupuesto, que está compuesto por el costo directo, gastos generales, utilidad e impuestos. Está comprendido en el expediente Técnico de la Obra, salvo en la modalidad "Concurso Oferta", donde el postor ganador es el que elabora el expediente técnico de la obra.

El costo directo se formula previa cuantificación de los metrados de obra y análisis de precios unitarios. Por su parte, los gastos generales incluyen los gastos de personal técnico, administrativo, empleados; gastos de oficina, seguros, materiales, servicio de vehículos, entre otros; el costo total de los gastos generales se representa mediante un porcentaje del costo directo.

F. Análisis de Precios Unitarios

Cada partida del presupuesto constituye un costo parcial, la determinación de cada uno de los costos requiere de su correspondiente análisis de precios unitarios; es decir, la cuantificación técnica de la cantidad de recursos (mano de obra, materiales, equipo, maquinaria, herramientas, entre otros), que se requieren para ejecutar cada unidad de la partida y su costo. Los análisis de precios unitarios no incluyen IGV.

G. Calendario Valorizado de Avance de Obra

Documento en el que consta la programación valorizada de la ejecución de la obra objeto de la prestación, por periodos determinados en las Bases o en el Contrato.

Contemplará la distribución del costo de la obra por partidas a ejecutar en el periodo de ejecución de obra.

De acuerdo a la concepción adoptada para ejecutar la obra se establecerá la secuencia de ejecución de las partidas correspondientes, quedando establecida la ruta crítica de la obra.

H. Fórmulas Polinómicas

Es la representación matemática de la estructura de costos de un presupuesto, de tal forma que permita actualizar los costos aplicando los índices del Instituto Nacional de Estadística e Informática de acuerdo al área geográfica correspondiente.

I. Estudios de Impacto Ambiental

En este estudio debe evaluarse el impacto ambiental, consignando sus respectivos costos, por las medidas de mitigación a ser implementadas durante la ejecución de la obra y deben ser elaborados de acuerdo a la normativa vigente en la materia.

J. Estudios Básicos de Ingeniería

De acuerdo a la naturaleza de la obra se ejecutarán Estudios Básicos (Topografía, mecánica de suelos, mecánica de rocas, entre otros) y Específicos (Canters, estabilidad de taludes, partículas en suspensión en el agua, hidrología, precipitaciones, arcillas expansivas, acuíferos, calidad del agua, estudios sanitarios, entre otros), los que deben ser llevados a cabo por organismos competentes y debidamente acreditados.¹³

13. Contraloría General de la República. Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata. 2007.

Anexo 2

FICHA DE SEGUIMIENTO A LA VIGILANCIA DE LA OBRA ¹⁴

Nombre del Proyecto				
Monto				
Fecha de inicio de la vigilancia ciudadana				
Información general de personas claves de la municipalidad	Nombre del gerente de planeamiento y presupuesto			
	Nombre responsable Unidad Formuladora			
	Nombre responsable Unidad Ejecutora			
	Nombre Jefe(a) de la Oficina de Programación e Inversiones			
	Nombre del Supervisor(a) o Inspector(a) de Obra			
Constatación y/ revisión del cumplimiento del proceso de ejecución por parte de la municipalidad			Sí	No
El PIP ha sido incorporado en el Presupuesto Institucional de Apertura				
El PIP ha sido declarado viable por la OPI				
El PIP cuenta con Expediente Técnico aprobado mediante Resolución de Alcaldía				
Modalidad de ejecución: 1) Contrata 2) Administración directa				
Período de ejecución del PIP				
El PIP será ejecutado en un año fiscal				
El PIP será ejecutado en más de un año fiscal				
El PIP forma parte del Plan Anual de Contrataciones de la municipalidad				
Si el PIP no formaba parte del Plan Anual de Contrataciones, la municipalidad modificó el PAC para incorporarlo				
El Plan Anual de Contrataciones ha sido publicado en el Sistema de Contrataciones del Estado				
La convocatoria al proceso de selección, sea para contratar a la empresa que ejecutará la obra o para la adquisición de materiales y herramientas ha sido publicada en el Sistema de Contrataciones del Estado				
La municipalidad ha entregado el PIP y el Expediente Técnico al comité de vigilancia				
La entrega del PIP y del Expediente Técnico se hizo de manera oportuna				
a. Memoria descriptiva b. Especificaciones técnicas c. Planos de ejecución de obra d. Metrados e. Valor referencial (presupuesto de obra) f. Análisis de precios unitarios g. Calendario valorizado de avance de obras h. Fórmulas polinómicas i. Estudios de suelos j. Estudio geológico k. Estudio de impacto ambiental L. Estudio básico de ingeniería, u otros complementarios				

14. Para la elaboración de la Ficha se ha tomado como referencia Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata de la Contraloría General de la República.

La obra cuenta con supervisor de obra o inspector		
La municipalidad hizo entrega del terreno		
Se abrió el Cuaderno de Obra		
El contratista o la municipalidad usan materiales que cumplen con las características que figuran en el análisis de precios unitarios de cada una de las partidas del presupuesto		
Los trabajos se desarrollan de acuerdo a los procedimientos o técnicas constructivas establecidas en las especificaciones técnicas de cada partida del presupuesto.		
Se han efectuado modificaciones sustanciales a los procesos constructivos contemplados en las especificaciones técnicas.		
Si se han realizado modificaciones, estas han contado con la opinión previa del contratista y de la supervisión de la obra.		
Se han realizado oportunamente los controles de calidad de los materiales empleados y se cuenta con los certificados de tales controles.		
Se han realizado los controles de calidad de los trabajos efectuados y la municipalidad cuenta con los certificados correspondientes		
En la ejecución de la obra se evidenciaron que los materiales o equipos eran de mala calidad o incumplían las especificaciones técnicas		
Si se constató la utilización de materiales o equipos de mala calidad o que incumplían las especificaciones técnicas, se dispuso el rechazo o retiro de los mismos, subsanándose esta deficiencia		
Existe Acta de Recepción, suscrita por los miembros del Comité de Recepción y ella cuenta con la conformidad del trabajo ejecutado, sin observaciones		
En caso hubiesen observaciones, estas fueron levantadas oportunamente por la empresa contratista o la municipalidad, si se trata de una obra por administración directa		
El proyecto está brindando el servicio público tal como figura en el proyecto de inversión		

Organizado por:

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA



ProParticipación



Con el apoyo de:



Calle León de la Fuente 110 Magdalena del Mar, Lima

Teléfono: 613-8313

Correo electrónico: propuest@desco.org.pe