

Proyecto de Ley N° 4721/2019-CR



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY N°

Proyecto de Ley que regula la acreditación y transparencia en la supervisión de ejecución de obras públicas.

Los congresistas del grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR** que suscriben la presente iniciativa legislativa del Congresista Octavio Salazar Miranda, al amparo de lo previsto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el Proyecto de Ley siguiente:

El Congreso de la República
Ha dado la ley siguiente:

I. FORMULA LEGAL

LEY QUE REGULA LA ACREDITACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA SUPERVISIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es establecer un régimen especial de acreditación y responsabilidad de los profesionales que ejercerán supervisión de obras públicas, a efecto de transparentar la ejecución de las mismas y garantizar la efectiva y oportuna satisfacción del interés público al igual que el mejor uso de los recursos públicos.

Artículo 2. Incorporación del artículo 20-A en la Ley N° 27785

Incorporase el artículo 20-A a la Ley N° 27785, el mismo que será redactado de la siguiente forma:

Artículo 20-A.- Acreditación de supervisores e inspectores de obra

La persona natural o jurídica que sean designados como supervisor o inspector de obra conforme señala la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, deberán ser acreditados por la Contraloría General de la República, al igual que la capacitación de inspectores y supervisores, ello, previo registro de datos y cumplimiento de requisitos establecido para tal fin. El procedimiento de designación y contratación de los mismos es de competencia de las entidades públicas conforme a Ley.

Artículo 3. Incorporación del artículo 10° en la Ley N° 30225

Incorpórase el numeral 10.3 al artículo 10° de la Ley N° 30225, el mismo que quedara redactado de la siguiente manera:

Artículo 10. Supervisión de la Entidad

- 10.1 La Entidad debe supervisar el proceso de contratación en todos sus niveles, directamente o a través de terceros. El hecho de que la Entidad no supervise los procesos, no exime al contratista de cumplir con sus deberes ni de la responsabilidad que le pueda corresponder.
- 10.2 Cuando la supervisión sea contratada con terceros, el plazo inicial del contrato debe estar vinculado al del contrato de la prestación a supervisar y comprender hasta la liquidación de la obra o la conclusión del servicio, de acuerdo a lo que establece el reglamento. Asimismo, el reglamento establece los mecanismos a aplicar en los casos en los que surjan discrepancias en el contrato y estas se sometan a arbitraje, por el tiempo que dure este.
- 10.3. **Para la supervisión de obras descrita en el numeral 10.2, dicho profesional debe ser acreditado por Contraloría General de la República, sin perjuicio que la designación y contratación de los mismos corresponda a la Entidad.**

Artículo 4. Modificación del artículo 12 de la Ley N° 30225

Modifícase el artículo 12 de la Ley N° 30225, el mismo que quedara redactado de la siguiente manera:

Artículo 12. Calificación exigible a los proveedores

La Entidad califica a los proveedores utilizando los criterios técnicos, económicos, entre otros, previstos en el reglamento **y normas conexas**. Para dicho efecto, los documentos del procedimiento de selección deben prever con claridad los requisitos que deben cumplir los proveedores a fin de acreditar su calificación. **La inobservancia de los mismos conlleva a responsabilidad según corresponda.**


Carlos Dominguez Herrera
Congresista de la República


OCTAVIO SALAZAR MIRANDA
Congresista de la República


Luis Lopez Vilela


MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE
Portavoz (T)
GRUPO PARLAMENTARIO FUERZA POPULAR


JUAN CARLOS DEL AGUILA


Eddy Vergara


Carlos F. Pariona

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 05 de SETIEMBRE del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4431 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de FISCALIZACIÓN Y CONTRIBUCIONES.

.....
.....
.....



GIOVANNI FORNO FLORES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ALVARO MIRANDA
A DE LA SECRETARÍA

ALVARO MIRANDA
A DE LA SECRETARÍA

II.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es importante reconocer que el control del avance de las obras es importante, ello, frente a los diversos hechos de incumplimiento de concreción de obras y los múltiples casos de arbitrajes por obras mal hechas, que ha conllevado a la desconfianza de los métodos de supervisión. Para ello, la supervisión técnica se convierte en un elemento resaltante, al emplearse metodología específica para cumplir la tarea de vigilancia, cumplimiento de tiempos en condiciones técnicas y económicas en la relación de la entidad estatal y el privado ejecutor.

La importancia de la supervisión de las obras, conlleva a definir e implementar elementos normativos, técnicos y administrativos de control de calidad de las obras, ello, con el fin que la calidad, costo y tiempo establecido en el contrato, expediente técnico y la normatividad que regule el contrato público. Para ello, el rol de supervisor e inspector de obra es importante.

Para ello, el rol de los supervisores e inspectores es relevante, ellos son las personas representantes de la entidad pública que desarrolla la obra, que desarrolla la actividad de supervisar la obra de ejecución, con la finalidad que el tiempo, calidad y costo de la obra se vean cumplidos.

Los roles del supervisor y el inspector son diferenciados. El primero puede ser una persona natural o jurídica que se contrata para dicho fin, Si es persona jurídica se ve representada en una persona natural, quien es permanente en la obra. El segundo es un profesional que la propia entidad que financia la obra designa, con la formalidad administrativa interna.

La figura de la "supervisión" de la ejecución de obra está contemplada en la Ley de Contrataciones con el Estado Ley 30225 y desarrollada en el artículo 160° del Reglamento de la Ley acotada aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.

En ese sentido, el perfil del supervisor es importante, quien debe un profesionalista en carrera a fin a la construcción con la expertis para poder gestar el cumplimiento de los compromisos contractuales y controlar el desarrollo de los trabajos. Hay que tener conocimientos, habilidad, sentido común y previsión de los posibles inconvenientes que pudieran presentarse en el desarrollo de la obra. La necesidad de contratar un supervisor de obra corresponderá al costo de la obra, dicho monto es regulado por la Ley de Presupuesto del Sector Público aprobada cada año. En tal sentido la función del supervisor se iniciará a la par de la ejecución de obra.

Para un correcto trabajo de supervisión se requiere de competencias: competencias técnicas, valores y activismo propositivo y habilidades interpersonales, dado que indistintamente del Conocimiento técnico es importante la conducción de las obras. En nuestro país, dichos aspectos no han sido considerados en forma eficiente en la normatividad actual, al considerarlo como elemento subjetivo.

El caso de los gobiernos locales es interesante, dado que se permite a los municipios desarrollar labores de fiscalización, supervisión y control de las obras públicas, pero no tienen el personal adecuado para cumplir dichas tareas, conllevando ello, a que al momento de darse las acciones de control, son las propias entidades estatales quienes buscan “sacarle la vuelta” al marco normativo vigente, es por ello, que se hace necesario capacitar correctamente a los supervisores e inspectores de obra bajo la normatividad de Contraloría, para que al desarrollarse las obras estén cumplan con los parámetros de supervisión, más aún, al ser la propia Contraloría la encargada de dar dicha supervisión, puede hacer más efectivo la función de contraloría, sobretodo el control preventivo y concurrente.

Conforme lo señala el artículo 160° del Reglamento de la Ley N° 30225, la Entidad controla los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector o supervisor, según corresponda, quien es el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y del cumplimiento del contrato, además de la debida y oportuna administración de riesgos durante todo el plazo de la obra, debiendo absolver las consultas que formule el contratista según lo previsto en los artículos siguientes. En una misma obra el supervisor no puede ser ejecutor ni integrante de su plantel técnico¹.

En ese sentido, el inspector o el supervisor, según corresponda, está facultado para ordenar el retiro de cualquier subcontratista o trabajador por incapacidad o incorrecciones que, a su juicio, perjudiquen la buena marcha de la obra; para rechazar y ordenar el retiro de materiales o equipos por mala calidad o por el incumplimiento de las especificaciones técnicas y para disponer cualquier medida generada por una emergencia. No obstante lo señalado, su actuación debe ajustarse al contrato, no teniendo autoridad para modificarlo.

Cabe recordar que las funciones y potestades en el caso del supervisor o inspector son iguales, siendo la única diferencia entre ellos que el inspector es un funcionario de la Entidad, el supervisor es un consultor de obra externo, contratado expresamente para ello. Es por ello, dada la función que tienen ambos profesionales es importante que estén capacitadas en razón normas de contraloría a efecto de poder verificar las observaciones preventivas que la Contraloría General o sus dependencias puedan realizar sobre la ejecución de obra pública.

Bajo dichas consideraciones, nuestra propuesta normativa de requerir acreditación de supervisión e inspectores de obra esté bajo la potestad de Contraloría, conllevando a que si bien es un requisito de orden laboral, la contraprestación a ello, es la mayor seguridad y estabilidad para el desarrollo de la obra pública, lo cual repercute en un beneficio de carácter general

En la misma línea, se requiere la modificación de la ley de Contrataciones con el Estado, conllevando ello, a la exigencia del requisito de acreditación del supervisor e inspector por parte de las entidades públicas que contraten dichos servicios, sancionando dicha inobservancia con responsabilidad civil, penal o administrativa, garantizando de esta forma el cumplimiento de fondo del presente proyecto.

¹ OPINION N° 010-2017/DNT emitida por el OSCE. Véase: <http://portal.osce.gob.pe/osce/content/opiniones>

Finalmente, cabe recordar que los costos de supervisión de obra tienen como límite el diez (10%) del valor referencial de la obra o del monto de vigencia del contrato de obra, en todo caso se aplica el de mayor costo, sumando a ello que las variaciones que pueda sufrir la obra, como la ejecución de prestaciones adicionales, ampliación de plazos contractuales, etc.

III.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica marcos normativos incorporando artículos correspondientes a la potestad de la Contraloría de la República de acreditar, capacitar y registrar a los profesionales que sean designados como supervisores o inspectores de obras. Por otra parte, incorpora en la Ley de Contrataciones del Estado la potestad de supervisión por personal adecuado a la función, homogenizando el marco normativo que regula nuestra propuesta legislativa. Es por ello, que la presente iniciativa legislativa busca correlacionar el marco normativo existente haciéndolo congruente además de fortalecer el rol social del Estado. Si bien es cierto, las normas modificadas tienen rango diferente prima la de mayor rango en su proceso de modificación, sin que ello signifique no tenga que modificarse normas de menor rango, más aún cuando temáticamente son distintas.

IV.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La necesidad de transparentar la ejecución de obras públicas, no sólo se hace necesario en el fortalecimiento del marco normativo que regula el proceso de licitación u otorgamiento de buena pro, también es importante brindar las garantías necesarias en la ejecución de la obra, para ello, la capacitación, conocimiento y transparencia en la labor del supervisor o inspector de obra es necesario, debiéndose establecer requisitos mínimos para el ejercicio de cargo, no significando ello mayor gasto a la entidad pública ejecutante ni a la entidad encargada del registro y capacitación –la misma que puede ser autofinanciada-, no generando ningún gasto para el Estado, al no modificar ningún artículo de la Ley de Presupuesto ni el erario nacional.