



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

TEXTO SUSTITUTORIO

PL 236, 511, 746, 1580, 1833, 2043/2021-CR Y 875/2021-CG

LEY QUE REGULA EL PROCESO DE EJECUCIÓN DE OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA A NIVEL NACIONAL

Artículo 1. Objeto

El objeto de la presente ley es establecer las normas que regulen el proceso de ejecución de las obras por administración directa, de tal manera que éstas se realicen en la mejores condiciones de calidad, costo y plazo; así como, haciendo uso probo, transparente, eficiente y eficaz de los recursos y bienes del Estado, a nivel nacional permitiendo cumplir con los objetivos institucionales de las entidades y con los fines públicos para los cuales está prevista la obra pública.

Artículo 2. Alcance

La presente ley contiene las disposiciones y los lineamientos básicos, bajo los cuales se desarrolla la ejecución de obras por administración directa.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

Se encuentran comprendidas dentro del alcance de la presente ley, bajo el término genérico de Entidad, las entidades sujetas al ámbito del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y del Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, que ejecuten obras públicas por administración directa, independientemente de la fuente de financiamiento que utilicen.

Artículo 4. Principios generales

La ejecución de las obras por administración directa, adicionalmente a los principios que rigen el derecho público, administrativo y financiero, en lo que resulte aplicable, se rige por los siguientes principios:

1. Moralidad: Todo aquél que participe en la ejecución de las obras por la modalidad de administración directa está obligado a actuar con honradez, veracidad, equidad, probidad y lealtad.
2. Eficiencia: Los procesos, procedimientos y decisiones que realicen o adopten los funcionarios y servidores públicos, respecto de la ejecución de las obras por administración directa, deben estar orientados a maximizar el adecuado uso de los recursos públicos y al cumplimiento de los fines de la obra a ejecutar.
3. Transparencia: Las entidades que ejecuten obras públicas por administración directa, están obligadas a adoptar acciones para generar, conservar y resguardar la información, registros, archivos digitales, comunicaciones y demás documentación generada en relación con la ejecución de estas obras; así como, facilitar el acceso a dicha información a las entidades que ejercen funciones de control y supervisión, y a la ciudadanía en general, sin limitaciones ni restricciones y a través de cualquier medio.

4. Economía: Las acciones y decisiones que se adopten en la ejecución de obras por administración directa deben privilegiar la mejor combinación de costo y calidad; así como observar los criterios de simplicidad, austeridad y ahorro en el uso de los bienes y recursos del Estado.

Artículo 5. Ejecución de obras por administración directa

La ejecución de obra pública por administración directa consiste en el desarrollo de intervenciones temporales y comprende a los proyectos, así como a las Inversiones en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con componentes de infraestructura a cargo de una entidad pública, siempre que exista la capacidad para la gestión de proyectos e inversiones, utilizando sus recursos presupuestales, personal técnico – administrativo, infraestructura, equipos o maquinaria, acorde a la naturaleza, magnitud y complejidad de esta.

Artículo 6. Órganos responsables

La entidad establece en sus documentos de gestión a los responsables de planificar, programar, ejecutar y supervisar los procedimientos y actividades del proceso de la ejecución de obras públicas por administración directa, garantizando que exista independencia y separación de funciones entre aquellas que resulten incompatibles (segregación de funciones), hasta la liquidación técnico – financiera

Las entidades sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones se rigen conforme a la normativa de dicho Sistema Nacional.

Artículo 7. Responsabilidades

Los titulares de las entidades son responsables del cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley. Asimismo, los funcionarios y servidores públicos son responsables de realizar los procedimientos y actividades del proceso de ejecución de obras públicas por la modalidad de administración directa.

Artículo 8. Informe técnico

La entidad, previamente a la aprobación de la ejecución de obra por administración directa, a través del órgano o unidad orgánica responsable, emite un informe técnico en el que sustenta y evidencia que cuenta con:

- a) La viabilidad de la inversión aprobada en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, para las entidades sujetas al referido Sistema Nacional
- b) El monto total de la inversión no será mayor a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias.
- c) El expediente técnico aprobado por la instancia correspondiente de la Entidad y el presupuesto de obra.
- d) El personal técnico y administrativo necesario para la ejecución de la obra y están disponibles, de acuerdo con los requerimientos definidos en el cálculo de los gastos generales directos que debe formar parte del expediente técnico.
- e) La propiedad de los equipos y maquinarias mínimos establecidos en el expediente técnico, en estado operativo, conforme a las cantidades y características requeridas por la complejidad y características de la obra y con la disponibilidad según el calendario de requerimiento de equipos y maquinaria. Los documentos que acreditan la titularidad sobre dichos bienes deben formar parte del expediente técnico.

- f) Disponibilidad y libre acceso al terreno donde se ejecutarán las obras, así como con la autorización de acceso y licencias para la explotación de las canteras de provisión de materiales en las cantidades requeridas para la obra.
- g) Las licencias, permisos y autorizaciones, entre otras, necesarias para la ejecución de la obra.
- h) Programa de ejecución de obra, concordante con la estrategia definida para la ejecución de la obra y el plazo de ejecución de obra previsto.
- i) Calendario de avance de obra valorizado, acorde con el programa de ejecución de obra.
- j) Calendario de requerimiento de la contratación de la mano de obra calificada y no calificada necesaria para la ejecución de la obra, de acuerdo con el programa de ejecución de obra.
- k) Recursos presupuestales, de acuerdo con el calendario de avance de obra valorizado.

Artículo 9. Autorización

La ejecución de obras públicas por administración directa es autorizada mediante resolución del titular de la entidad. Esta atribución es indelegable. Para dicho efecto, debe contar con los siguientes informes favorables de las áreas responsables competentes que correspondan:

- a) Informe Técnico al que se hace referencia en el artículo anterior, en el que se evidencie el cumplimiento de todos los requisitos exigidos.
- b) Informe Legal que sustente legal y administrativamente la existencia de la disponibilidad del terreno; así como que se cuenta con las licencias, permisos, autorizaciones y demás requisitos necesarios para la ejecución de la inversión.
- c) Informe Presupuestario en el que se acredite la disponibilidad presupuestal, según calendario de avance de obra valorizado.

Artículo 10. Prohibiciones

En el marco de la ejecución de una obra por administración directa está prohibida la adquisición, bajo cualquier modalidad, de maquinaria y equipos con cargo al presupuesto de la obra.

Artículo 11. Expediente técnico

11.1 El expediente técnico de una obra por administración directa es un conjunto de documentos, que comprende:

- a) Memoria descriptiva.
- b) Planos a nivel de ejecución de obra, suscritos por el profesional responsable, según las especialidades que correspondan al tipo, características y complejidad de la obra.
- c) Especificaciones técnicas, por cada partida del presupuesto.
- d) Estudios de suelos, memorias de cálculo, estudios geológicos, de impacto ambiental y otros complementarios de acuerdo con el tipo, características y complejidad de la obra.
- e) Memorias de cálculo y planilla de metrados.
- f) Análisis de precios unitarios de cada una de las partidas que conforman el costo directo y el análisis de los gastos generales.
- g) Presupuestos de obra, que incluya los costos directos, gastos generales e impuestos.

- h) Listado de insumos (materiales, equipos, horas hombre, etc.)
- i) Programa de ejecución de obra
- j) Calendario de adquisición de materiales.
- k) Calendario de utilización de equipos y maquinaria
- l) Calendario de utilización de mano de obra calificada y no calificada.
- m) Calendario de avance de obra valorizado.
- n) Presupuesto analítico de la obra por específica de gasto y competente presupuestal, formulado en base al programa de ejecución de obra y los calendarios indicados en los literales i), j), k) y l) del presente artículo.
- o) Documentos de la gestión de los riesgos asociados a la ejecución de la obra, que comprenda la planificación, la identificación y el análisis de los riesgos; así como de la planificación de la respuesta a los riesgos identificados.

11.2 El expediente técnico de la obra que se ejecute por administración directa, y es aprobado por la dependencia responsable de acuerdo con la normativa de organización interna de la entidad o estatuto de la empresa pública a cargo de la ejecución de la inversión

11.3 El expediente técnico no debe tener una antigüedad mayor de tres (03) años de aprobado o desde su última actualización y debe tener un presupuesto con precios actualizados con una antigüedad no superior a los seis (06) meses, contados desde su aprobación o desde su última actualización.

Artículo 12. Residente de obra

La entidad en la ejecución de obras por administración directa designa al residente de obra de profesión ingeniero o arquitecto, debiendo estar colegiado y habilitado, de acuerdo con la normativa aplicable; y además contar la experiencia y especialización correspondientes al tipo y complejidad de la obra, lo cual debe ser sustentado técnicamente por la entidad.

El residente de obra designado o contratado debe conducir una obra, en forma exclusiva; es el responsable de conducir técnica y administrativamente la ejecución de la obra, que sin ser limitativa, debe garantizar que;

- a) Los trabajos o partidas ejecutadas estén de acuerdo con lo previsto en los documentos del expediente técnico, con la calidad definida en las especificaciones técnicas del expediente técnico y con las normas técnicas aplicables.
- b) Se cumpla con el programa de ejecución de obra vigente y se concluya la ejecución de la obra dentro del plazo previsto.
- c) Las partidas consideradas en el presupuesto de obra se ejecuten dentro de los rendimientos y niveles de productividad señalados en los análisis de precios unitarios considerados en el expediente técnico.
- d) Los gastos incurridos con los recursos presupuestales asignados para la ejecución de la obra correspondan a la necesidad de la ejecución de la obra.
- e) Generen los reportes de uso de materiales, maquinaria y equipos y mano de obra, verificando que estén acorde con lo señalado en el expediente técnico.
- f) Se implemente el almacén de la obra, acorde con el tamaño de la obra ejecutada, manteniendo el control permanente de los ingresos y salidas de los materiales e insumos; asegurando el debido almacenamiento de éstos para evitar su deterioro.
- g) Exista la planilla de obreros, debidamente autorizada por la autoridad competente, asegurando que el personal incluido en la misma corresponda a las necesidades de la ejecución de la obra.

- h) Se gestionen los riesgos asociados a la ejecución de la obra, debiendo implementar oportunamente las respuestas a los riesgos según lo planificado, así como las acciones de monitoreo de los riesgos (actualizar la información de los riesgos residuales, secundarios o nuevos riesgos)
- i) Se requiera oportunamente, con el debido sustento y para su aprobación, las modificaciones que sean necesarias en el alcance, costo o plazo de la obra en ejecución, respecto a lo previsto en el expediente técnico aprobado.
- j) Se emitan informes mensuales al Órgano Responsable de la gestión de obras de la entidad sobre los metrados realmente ejecutados en el periodo reportado y valorizados con los precios unitarios del presupuesto del expediente técnico, así como el reporte detallado de las cantidades de materiales, de maquinaria y equipos y mano de obra utilizados para la ejecución de la obra en el mismo periodo reportado; además, del movimiento de almacén de obra en el mismo periodo y del estado de la implementación de la respuesta y monitoreo de los riesgos, u otros que solicite el Órgano Responsable de la gestión de obras de la entidad.
- k) Informar, previamente el inicio de la ejecución física de la obra, sobre la consistencia técnica del expediente técnico.

Artículo 13. Inspector de obra

En la ejecución de obra por administración directa la entidad designa al inspector de obra, quien debe tener la experiencia y especialización no menor a la exigida para el residente de obra.

El inspector de obra es el responsable de velar permanentemente por el cumplimiento de lo establecido en los documentos del expediente técnico y de las normas técnicas. Sus funciones son:

- a) Velar directa y permanentemente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra.
- b) Absolver consultas que formule el Residente de Obra sobre los aspectos técnicos de la obra.
- c) Aprobar la conformidad técnica de los trabajos ejecutados, de la calidad de los materiales utilizados y de la calidad de mano de obra utilizada.
- d) Velar por que se cumpla el programa de ejecución de obra vigente y se cumpla con concluir la ejecución de la obra dentro del plazo establecido.
- e) Controlar que los gastos incurridos en la ejecución de los trabajos correspondan a la necesidad de la ejecución de la obra.
- f) Efectuar el monitoreo de los riesgos identificados, velando que la implementación de la respuesta y monitoreo de los riesgos se realicen oportunamente.
- g) Opinar oportunamente sobre las propuestas de modificación en el alcance, costo o plazo de la obra en ejecución, respecto a lo previsto en el expediente técnico aprobado, requeridas por el residente de obra, no tienen la autoridad para aprobar modificaciones a lo establecido en el expediente técnico.
- h) Revisar, validar u observar, de ser el caso, el contenido de los informes mensuales emitidos por el residente de obra.
- i) Emitir un informe mensual sobre sus actividades desarrolladas y recomendando de acciones que deben adoptarse, para asegurar el cumplimiento, el alcance, tiempo, costo y calidad de la ejecución de la obra.

Artículo 14. Cuaderno de obra

La entidad, a través de la Unidad Orgánica responsable de la ejecución de la obra por administración directa, habilita un Cuaderno de Obra Digital, por cada obra que inicie,

utilizando la herramienta informática desarrollada y administrada por el Organismo Superior de las Contrataciones del Estado – OSCE.

Las disposiciones establecidas en los lineamientos para el uso del Cuaderno de Obra emitidas por el OSCE son de obligatorio cumplimiento; salvo en aquellos aspectos que por la modalidad de ejecución de obra por administración directa no correspondan.

La Unidad Orgánica responsable de la ejecución de la obra por administración directa cumplirá el rol de Administrador de Usuarios del Cuaderno de Obra Digital, por tanto, tendrá los accesos y responsabilidades que establece los lineamientos vigentes emitidos por el OSCE para el uso del Cuaderno de Obra Digital.

Excepcionalmente, una entidad puede solicitar al OSCE autorización para usar un cuaderno de obra en físico, cuando en el lugar donde se ejecuta la obra no haya acceso a internet. Para estos efectos, debe presentar una solicitud, por cada obra por administración directa que inicie. El OSCE se pronuncia sobre la solicitud en un plazo máximo de cinco (05) días.

En estos casos excepcionales, en la fecha de inicio de la ejecución de la obra el residente de obra apertura el cuaderno que debe contar con una hoja original y dos (02) copias debidamente foliadas, debiendo estar legalizado y firmado en todas sus páginas por el inspector y por el residente de obra. El residente e inspector de obra son los únicos autorizados para hacer las anotaciones. El original del cuaderno de obra permanece en la obra bajo la custodia y responsabilidad del residente de obra; en tanto una de las copias es conservada por el inspector y la segunda copia se archiva y queda en custodia de la Unidad Orgánica encargada de la ejecución de la obra por la modalidad de administración directa. El deterioro o pérdida parcial o total del cuaderno de obra, genera responsabilidad administrativa sobre los encargados de su custodia.

En el cuaderno de obra se anotan en asientos correlativos, los hechos relevantes que ocurran durante la ejecución de esta, firmando al pie de cada anotación el inspector o residente de obra, según sea el que efectúe la anotación. El cuaderno de obra es cerrado por el residente de obra e inspector de obra, cuando la obra haya sido recibida por la Unidad Orgánica responsable.

El cuaderno de obra original forma parte del expediente de la liquidación técnica – económica de la ejecución de la obra por la modalidad de administración directa.

Artículo 15. Modificaciones en la obra

Toda modificación del alcance, costo y plazo respecto de lo previsto en el expediente técnico debe contar con el sustento técnico y legal, el presupuesto necesario y debe ser aprobado por el titular de la Entidad. Esta atribución es indelegable.

En caso se supere el cincuenta por ciento (50%) del monto del presupuesto de la obra original, se evalúa el desempeño de quienes elaboraron el expediente técnico, del residente de obra y del inspector, identificando e instruyendo las responsabilidades de ley que correspondan, de ser el caso.

Artículo 16. Registro en INFOBRAS

El inspector de obra tiene la obligación, bajo responsabilidad sancionable, de registrar en el Sistema de Información de Obras Públicas – INFOBRAS de la Contraloría General de la República, la información generada respecto de la ejecución de inversiones con

componentes de infraestructura por administración directa, conforme a las normas establecidas por la Contraloría General de la República.

Artículo 17. Control concurrente electrónico

El Sistema Nacional de Control realiza el control concurrente sobre la ejecución de inversiones con componentes de infraestructura por administración directa, priorizando la utilización de herramientas tecnológicas para su fiscalización, conforme a la normativa establecida por la Contraloría General de la República.

La ejecución del control concurrente regulada en el presente artículo es financiada con hasta el dos por ciento (2%) del monto total de su inversión por ejecutar, con cargo al presupuesto institucional de las entidades que tengan a su cargo la ejecución de la inversión.

Artículo 18. Recepción de la obra

Una vez culminada la ejecución de la obra, el residente de obra anota la fecha de tal hecho en el cuaderno de obra y solicita al inspector de obra que en un plazo no mayor de cinco (05) días posteriores a la anotación señalada, corrobore el fiel cumplimiento de lo establecido en el expediente técnico y las modificaciones aprobadas. De encontrarlo conforme, el inspector anota en el cuaderno de obra y comunica formalmente a la Unidad Orgánica responsable para que en un plazo de cinco (05) días designe a la Comisión de Recepción y Liquidación de la ejecución de la obra.

La Comisión de Recepción y Liquidación en un plazo de quince (15) días de su designación, junto con el residente e inspector de obra, verifica el funcionamiento u operación de la infraestructura, disponiendo la realización de las pruebas operativas que sean necesarias.

Culminada la verificación y de no existir observaciones, se procede a la recepción de la obra y se suscribe el Acta de Recepción correspondiente.

De existir observaciones, éstas se consignan en el Acta de Observaciones y se dispone al residente de obra que proceda a la subsanación de éstas, una vez subsanadas las observaciones se procede a la recepción de la obra.

Artículo 19. Liquidación técnico – financiera

Recibida la obra, la Comisión realiza la liquidación técnica y financiera conforme a las disposiciones que establezcan las entidades



Silvia María Monteza Facho
Presidenta
Comisión de Economía, Banca,
Finanzas e Inteligencia Financiera

SUSTENTO DEL TEXTO SUSTITUTORIO

Se recoge del debate:

La eliminación de los artículos 20, 21 y 22 referentes a obras paralizadas

La eliminación de las alusiones al reglamento, dado que se está eliminando de la fórmula legal

La eliminación de las alusiones a obras paralizadas, puesto que se están excluyendo de los alcances de la presente ley.

Y se acumula el PL 1833 y 2043/2021-CR, se desacumula el PL 720/2021-CR