



**“MEJORAMIENTO DEL PROCESO DEL SERVICIO DE
CONTROL CONCURRENTES EN LA GERENCIA DE
MEGAPROYECTOS - CGR”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

**Sr. Pablo Marcos Condori Luna
Srta. Monica Sonia Contreras Landa
Srta. Karen Patricia Sánchez Báez**

Asesor: Juan Carlos Leonarte Vargas

[0000-0003-2982-5957](tel:0000-0003-2982-5957)

Lima, agosto 2020

Dedicamos la presente investigación a nuestras familias, por el apoyo brindado.

A Monica C., quien responde a todas las preguntas; y hace que lo posible, tenga sentido.

P.C.

Nuestro agradecimiento a los profesores de la Maestría de Gestión Pública; en especial, a nuestro asesor de tesis, por su tiempo, enseñanzas y consejos, y a nuestros colegas, instituciones y directivos quienes, con su apoyo, permitieron la realización de la presente investigación.

Resumen ejecutivo

La Contraloría General de la República (en adelante CGR) es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Control y, como parte de sus atribuciones y funciones, ejecuta el control concurrente como una modalidad del servicio de control simultáneo. Al respecto, el presente trabajo de investigación analiza la aplicación del control concurrente desde la competencia de la Gerencia de Megaproyectos de la CGR (en adelante GMPROY), toda vez que no solo genera un impacto positivo para la propia gestión de la entidad que es objeto de control, sino que -además- tiene especial importancia en el marco del presupuesto público.

Es importante destacar que, para la CGR y sus órganos de control, como es el caso de la GMPROY, el control concurrente representa una modalidad de control que permite a las entidades públicas aplicar oportunamente las medidas que resulten pertinentes en función a las situaciones adversas que han sido comunicadas, ya sea de modo preventivo o correctivo.

Finalmente, el trabajo de investigación, en resumen, propone lo siguiente:

- La identificación de las actividades críticas y aquellas que pueden ser suprimidas, de manera que permita la simplificación del proceso para que el producto final, esto es, que el informe de hito de control aprobado cumpla con el carácter de oportuno.
- Recoger lo propuesto en la Guía de Auditoría de Obras Públicas (Contraloría General de la República [CGR] 2007) como instrumento guía para la identificación de los hitos de control que serán claves para la ejecución del Servicio de Control Concurrente.
- El establecimiento de los roles clave en el proceso, que permitan afianzar la propuesta anterior, los perfiles de profesionales requeridos, así como la propuesta de formatos más estandarizados considerando los criterios que permitan una mejor ejecución del servicio de Control Concurrente bajo el ámbito de la Sub Gerencia de Control de Megaproyectos de la CGR.

Índice

Índice de tablas	ix
Índice de gráficos	x
Índice de anexos	xi
Resumen ejecutivo	iv
Capítulo I. Introducción	1
Capítulo II. Planteamiento del problema	3
1. Antecedentes.....	3
2. Planteamiento del problema	6
3. Preguntas de investigación	14
3.1 Problemas secundarios	14
4. Objetivos	15
4.1 Objetivo general.....	15
4.2 Objetivos específicos	15
5. Justificación.....	15
5.1 Limitadas capacidades de Control Interno en las entidades	17
5.2 Potestad sancionadora de la CGR	17
5.3 Adopción de formas de contratación más ágiles.....	18
6. Delimitación de la investigación.....	19
7. Limitaciones de la investigación.....	20
Capítulo III. Marco teórico	22
1. Marco conceptual.....	22
1.1 Oportunidad	22
1.2 Eficacia y eficiencia en el control	22
1.3 Acción preventiva y acción correctiva	23
1.4 El Sistema Nacional de Control	23
1.4.1 La Contraloría General de la República (CGR).....	24
1.4.2 Gerencia de Megaproyectos	24
1.4.3 Subgerencia de Control de Megaproyectos	25
1.5 Obra pública	26

1.6 Servicios de Control.....	26
1.6.1 Control Simultáneo	26
1.6.2 Modalidades del Servicio de Control Simultáneo.....	27
1.6.3 Etapa de Planeamiento del Control Simultáneo	28
1.6.4 El Control Concurrente (CC).....	28
1.6.5 Etapas del Proceso de Control Concurrente	29
1.6.6 Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata.....	33
1.7 Proceso	33
1.8 Proyectos	33
1.9 Business Process Modeling (BPM) y Business Process Modeling Notation (BPMN)	34
2. Marco teórico.....	35
2.1 Gestión de procesos	35
2.2 Definición de control	36
2.3 Investigaciones realizadas sobre el control gubernamental.....	37
Capítulo IV. Aspectos metodológicos	39
1. Diseño de investigación	39
2. Alcance de la investigación.....	40
3. Población.....	41
4. Fuentes de la investigación.....	42
4.1 Fuentes secundarias	43
4.2 Fuentes primarias.....	43
5. Métodos de recolección de datos	43
5.1 Recolección sistematización de datos de la información SAGU-Web	43
5.2 Recolección y sistematización de las situaciones adversas informadas.....	44
5.3 Recolección y sistematización del Servicio de Control Concurrente.....	44
Capítulo V. Análisis y resultados.....	45
1. Servicios de control concurrente 2018-2019	45
2. Determinación de hitos en el Servicio de Control Concurrente.....	47
3. Interpretación de datos	49
3.1 Descripción del plazo Etapa de Planificación antes de la Directiva	49
3.2 Aspectos relevantes del proceso actual	50
3.3 Aspectos relevantes no vinculados al proceso actual.....	51
3.4 Empleo de la Guía de Auditoría de Obras por Contrata	52

4. Análisis de los costos actuales del Servicio de Control Concurrente.....	52
Conclusiones y recomendaciones	55
1. Conclusiones.....	55
2. Recomendaciones	56
Bibliografía	58
Anexos	64
Notas biográficas	72

Índice de tablas

Tabla 1.	Informes situaciones adversas por etapa de la Guía de Auditoría de Obras	8
Tabla 2.	Plazo de emisión del informe de Control Concurrente.....	8
Tabla 3.	Tiempo en la emisión del informe de hito de Control Concurrente	8
Tabla 4.	Días promedio de emisión del informe de hito según año 2018	11
Tabla 5.	Días promedio de emisión del informe de hito según año 2019	11
Tabla 6.	Informes por tipo de entidad y órgano de control y año de emisión	12
Tabla 7.	Reporte de situaciones adversas emitidos por entidad y órgano de control.	12
Tabla 8.	Tipos y alcance de los Servicios de Control Externo	26
Tabla 9.	Modalidades de los servicios de Control Simultáneo.....	27
Tabla 10.	Conceptos importantes de la definición de Control Concurrente.....	28
Tabla 11.	Actores en la elaboración del Informe de Control Concurrente.....	31
Tabla 12.	Situaciones adversas identificados en la ejecución contractual. Reconstrucción con Cambios. Enero-diciembre 2019	42
Tabla 13.	Informes y situaciones adversas por entidad y año	45
Tabla 14.	Informes y situaciones adversas por etapa general	47
Tabla 15.	Informes y situaciones adversas por etapa de la Guía de Auditoría de Obras .	47
Tabla 16.	Situaciones adversas por rango de días según etapa general	47
Tabla 17.	Situaciones adversas según etapa de la Guía de Auditoría de Obras	48
Tabla 18.	Estructura de costos del personal de Control Concurrente	52
Tabla 19.	Empleo del personal por etapa del proceso	53
Tabla 20.	Escenario base: tiempo de elaboración del informe de Control Concurrente ..	53
Tabla 21.	Escenario propuesto: tiempo de elaboración del informe de Control Concurrente.....	53

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Línea de tiempo de antecedentes del Servicio de Control Concurrente	5
Gráfico 2.	Mapa de Procesos nivel 0 - CGR	5
Gráfico 3.	Promedio (en días) de elaboración del informe de Control Concurrente	9
Gráfico 4.	Estabilidad del proceso de Control Concurrente.....	9
Gráfico 5.	Rangos móviles	10
Gráfico 6.	Intervalos de tolerancia para total días	10
Gráfico 7.	Diagrama de causas y efectos para el proceso	13
Gráfico 8.	Justificación de la investigación del Control Concurrente	16
Gráfico 9.	Organización y relaciones del Sistema Nacional de Control.....	24
Gráfico 10.	Extracto del organigrama de la CGR vinculado a la investigación.....	25
Gráfico 11.	Esquema del Proceso actual del Control Concurrente.....	32
Gráfico 12.	Elementos básicos de la notación BPMN 2.0	34
Gráfico 13.	Características de la organización orientada a procesos	35
Gráfico 14.	Fases del Control.....	37
Gráfico 15.	Distribución de los proyectos para Control Concurrente.....	41
Gráfico 16.	Personal de la Subgerencia de Control de Megaproyectos	46

Índice de anexos

Anexo 1.	Parámetros de la simulación de tiempos en proyecto.....	65
Anexo 2.	Informes de Control Concurrente materia de análisis	66
Anexo 3.	Respuestas proporcionadas por los supervisores de Control Concurrente	67
Anexo 4.	Normas relacionadas a la investigación.....	69
Anexo 5.	Resumen de los hitos de control según la Guía.....	70
Anexo 6.	Escenario base del alcance – tiempo y costo del informe.....	71
Anexo 7.	Escenario propuesto del alcance – tiempo y costo del informe	71
Anexo 8.	Índice de siglas.....	71

Capítulo I. Introducción

La investigación en la Gestión Pública aborda problemas complejos de la realidad que afrontan diariamente los principales responsables que dirigen las instituciones públicas, con la finalidad de crear valor público, entendido éste como la respuesta a los problemas públicos que la sociedad, a través de sus individuos, identifica como necesidades y/o expectativas.

La mayoría de los problemas públicos que se plantean tienen una perspectiva sectorial (es decir, referidos a la educación, salud, vivienda, transporte, seguridad), así como una perspectiva territorial, especialmente en los gobiernos subnacionales. En éstos, se puede identificar un demandante directo (la ciudadanía), y un proveedor del bien o servicio, que es la entidad pública.

Pero existen entidades que, por la naturaleza de su mandato, no tienen contacto directo con la ciudadanía como proveedores de bienes o servicios. Tal es el caso de las entidades con prerrogativa constitucional, como el Banco Central de Reserva, la Contraloría General de la República, o por mandato de la Ley, como los organismos reguladores. En dichas entidades, el valor público que ofrecen está brindado de forma indirecta a través del control o regulación de las entidades que sí ofrecen bienes y servicios a la sociedad.

En el caso especial de la CGR, como ente rector del Sistema Nacional de Control, tiene facultades atribuidas que le permiten examinar, investigar, establecer responsabilidad administrativa funcional y sancionar a los funcionarios públicos, debiendo precisar que estas dos últimas facultades se efectuaban hasta el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, vinculado a la potestad sancionadora de la CGR, la misma que se ejerce en el marco del Servicio de Control Posterior, servicio que -por excelencia- ejercen las diversas entidades de fiscalización superior a nivel internacional.

En el Perú, a partir del año 2017 y en el contexto de la denominada “Reconstrucción con Cambios”, se impulsó el Servicio de Control Simultáneo, que representa un acompañamiento a la gestión para comunicar situaciones adversas, con la finalidad de permitir a las entidades bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control, la adopción de medidas correctivas y/o preventivas. Para el 2018 se consolida el Control Concurrente como una modalidad de ejecución del Servicio de Control Simultáneo; posteriormente, en el 2019, se publican modificaciones al marco normativo que lo regula.

Sin embargo, luego de una revisión minuciosa del proceso para la elaboración del Informe de Control Concurrente (producto principal del servicio), el equipo investigador ha tomado nota de la heterogeneidad en la forma de trabajo, la participación de múltiples actores, y la posibilidad que el informe de hito de control concurrente comprometa su carácter de ser oportuno.

El trabajo de investigación cuenta con cinco capítulos. El primero de ellos presenta la introducción a la investigación. En el segundo capítulo se aborda la realidad problemática, los objetivos de la investigación, así como la justificación y limitaciones. En el tercer capítulo, se aborda el marco teórico, que consiste en la revisión de la literatura que permita establecer un punto de partida para la construcción de un marco de referencia. En este capítulo también se incluye el marco conceptual y normativo referente al tema.

En el cuarto capítulo se revisa la metodología que propone la presente investigación, el diseño, la conveniencia del estudio, el alcance, las fuentes y las formas de recolección de datos, así como las características del análisis a realizar. En el quinto capítulo se aborda el análisis, la sistematización de los resultados del trabajo de campo, las entrevistas realizadas, la propuesta de simulación del proceso y sus cambios, así como los principales hallazgos producto de la investigación. En el último capítulo se resumen las principales conclusiones y recomendaciones.

Como parte de la elaboración del presente trabajo de investigación, se han revisado los informes de Hito de Control Concurrente producidos por la SGMPROY, dependiente de la Gerencia Central de Megaproyectos de la CGR, cuya competencia se focaliza en los proyectos de mayor relevancia en la vida económica del país. A partir de dicha revisión y análisis, así como la comparación con las mejores prácticas de órganos de control dependientes de la CGR y de otros Servicios de Control (como la Auditoría de Cumplimiento y la Auditoría Financiera), el equipo propone cambios importantes al proceso, con la finalidad de hacerlo más dinámico y relevante para la Contraloría y las entidades sujetas a control. Así, el aporte en la mejora del proceso y la propuesta de los roles de los actores involucrados permitirán un mayor acercamiento con las entidades, una mayor predictibilidad en los informes, y ahorro de tiempo en la revisión y aprobación de estos.

Capítulo II. Planteamiento del problema

1. Antecedentes

En el marco de lo establecido en la Constitución Política del Perú, artículo 82, la CGR es el órgano superior del Sistema Nacional de Control (SNC) (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos [Minjusdh] 2019); asimismo, según lo indicado en el artículo 14 de la Ley N°27785 (Congreso de la República 2002), el ejercicio del control gubernamental en las entidades públicas se efectúa bajo la autoridad normativa y funcional de la CGR, la misma que -en materia de control- establece los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes a su proceso, en función a la naturaleza y/o especialización de las entidades, las modalidades de control aplicable, y los objetivos para su ejecución.

Al respecto, las Normas Generales de Control Gubernamental (CGR 2014a) y sus modificatorias, clasifican los servicios de control en previo, simultáneo y posterior. Ahora bien, el antecedente del control simultáneo se retrotrae al ejercicio del Control Preventivo por la CGR y a los Órganos de Control Institucional (en adelante OCI), lo que se configuró como una importante herramienta para contribuir con la adecuada gestión de las entidades públicas sin interferir en su labor. Así pues, en el 2014, el ejercicio del control preventivo es sustituido por el servicio de control simultáneo, el cual se clasificó en cuatro modalidades: Acción simultánea; Orientación de oficio; Visita de control, y Visita preventiva (CGR 2014b).

Un aspecto relevante del Servicio de Control Simultáneo es que fue diseñado con un enfoque preventivo, por lo que la directiva que lo regula señala que éste no supone la conformidad de los actos de la gestión ni limita el ejercicio del control posterior por parte de los órganos del Sistema. En el 2017, se crea la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, a cargo de la rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura dañada por el Fenómeno El Niño Costero, siendo que las contrataciones de obras que se ejecuten en el marco de la reconstrucción se someten a procedimientos de control gubernamental, con el fin de garantizar un control eficaz sin afectar el dinamismo de la ejecución de la contratación; en tal sentido, la CGR es la entidad responsable de monitorear el avance y estado de las obras a través del control concurrente, esto es, mediante el ejercicio del control externo de manera simultánea con la ejecución de la obra, con el propósito de contribuir oportunamente con la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado.

Es a partir del reconocimiento de una nueva modalidad de ejecución del servicio de Control Simultáneo, en el marco de la Reconstrucción con Cambios que, en el 2018, se resuelve modificar la normativa sobre el Servicio de Control Simultáneo, incorporando expresamente la modalidad de “Control Concurrente”, así como su definición. En el gráfico 1 se resume lo señalado con una línea de tiempo.

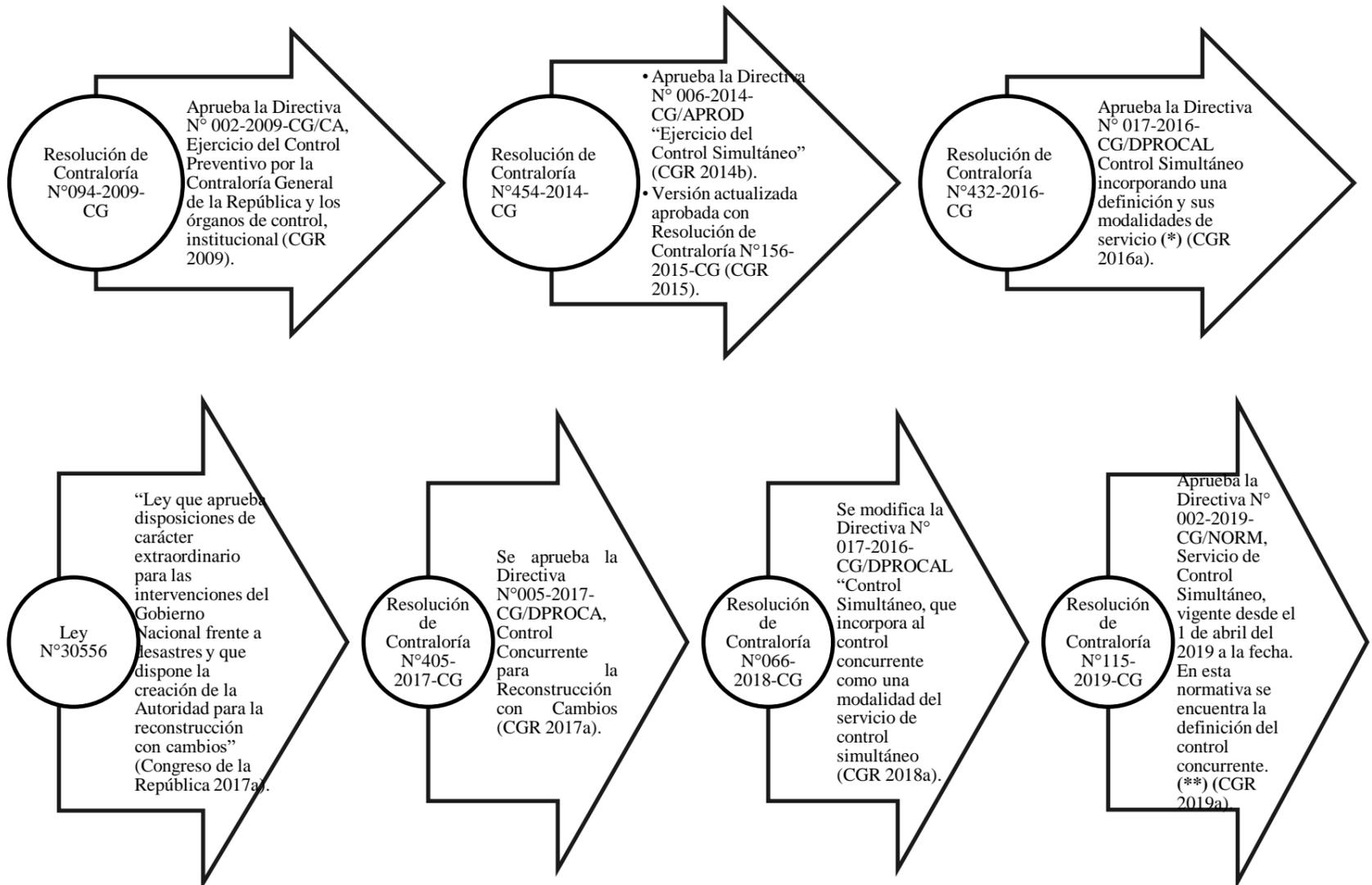
Un hecho importante para el Sistema Nacional de Control recae en la publicación de la Ley de Fortalecimiento de la CGR y del Sistema Nacional de Control, en el 2018, que tiene como finalidad potenciar el ejercicio del control gubernamental y optimizar sus capacidades para contrarrestar la corrupción (Congreso de la República 2018).

Es así como, para optimizar el ejercicio de los servicios de Control Simultáneo (CGR 2014b), en el 2019, se modifican las Normas Generales de Control Gubernamental, incorporándose el servicio de control concurrente; asimismo, se aprueba la Directiva sobre Servicio de Control Simultáneo, vigente a partir del 01 de abril de 2019, dejando sin efecto la normativa anterior (CGR 2019a) (para mayor detalle ver el anexo 4).

De otro lado, a partir del año 2019 se ha establecido un nuevo mapa de procesos que acompaña estos cambios en la estructura y operatividad de la CGR. En el gráfico 2 se hace referencia al Mapa de Macroprocesos vigente (CGR 2019b)¹.

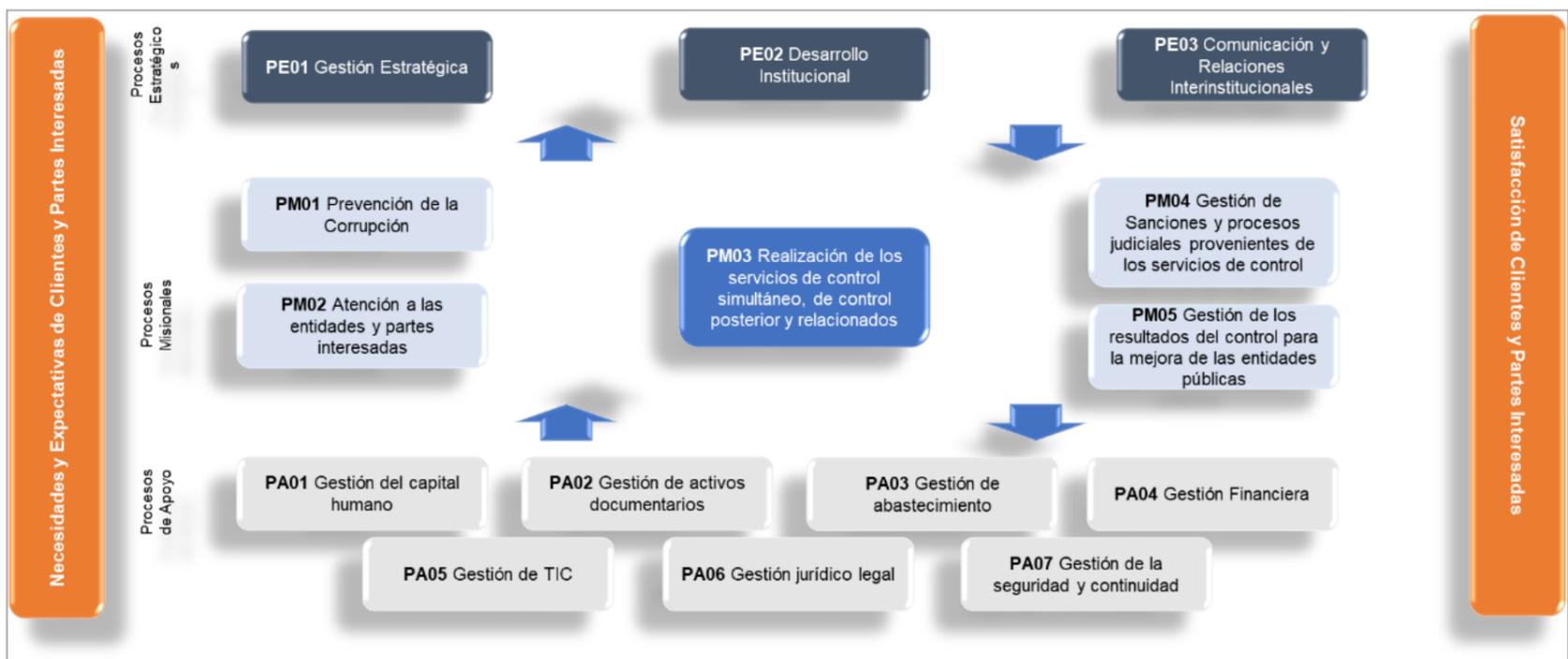
¹ Ver anexo 4, Resolución de Contraloría N°410-2019-CG (CGR 2019b).

Gráfico 1. Línea de tiempo de antecedentes del Servicio de Control Concurrente



Fuente: CGR, 2009; 2014b; 2015; 2017a; 2018a; 2019a; 2019c; Congreso de la República, 2017a.
Elaboración: Propia, 2020.

Gráfico 2. Mapa de Procesos nivel 0 - CGR



Fuente: CGR, 2019d.
Elaboración: Propia, 2020.

El presente trabajo de investigación se desarrolla en el ámbito del Proceso Misional Nivel 0 (PM03) denominado “Realización de los servicios de control simultáneo, de control posterior y relacionados”, específicamente en el Proceso de Nivel 1 (PM03.02) denominado “Realización de los servicios de control simultáneo” que comprende las actividades necesarias para examinar un proceso en curso ejecutado por las entidades públicas, con el objeto de identificar y comunicar la existencia de situaciones adversas para la adopción de las acciones preventivas y correctivas correspondientes.

Al respecto, la GMPROY, como unidad orgánica de la CGR, es la responsable de dirigir y ejecutar los servicios de control, entre ellos el servicio de control concurrente y los servicios relacionados a inversiones que incluyan componentes de infraestructura (obras), bajo cualquier modalidad de contratación, cuyo monto viable o aprobado en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y gestión de Inversiones (Invierte.pe) es igual o mayor a S/ 100.000.000, conforme a lo establecido en el artículo 8 de la Resolución de Contraloría N°323-2018-CG (CGR 2018b).

2. Planteamiento del problema

Expuesta la importancia del Control Concurrente como modalidad del Servicio de Control Simultáneo, los autores de la presente investigación han identificado algunas mejoras que permitirían optimizar el ejercicio del control concurrente a cargo de la GMPROY, repercutiendo favorablemente en la entidad pública que es objeto de control, pues posibilita que esta adopte las medidas correspondientes oportunamente.

Al respecto, el primer aspecto objeto de mejora que ha sido identificado se ubica en la Etapa de Planificación del control concurrente, donde se establecen los Hitos de Control (objeto del servicio de control concurrente), a partir del cual las comisiones definen las estrategias que adoptarán para ejecutar el referido servicio de control; sin embargo, la determinación de los hitos de control en un proyecto se realiza con cierto grado de discrecionalidad ya que, al no existir ninguna regulación que permita identificar los hitos de control, no se garantiza que estos sean previsibles; en consecuencia, se generan situaciones en las que se han identificado hitos de control en la etapa de ejecución (etapa en la que se encuentran mayormente focalizadas las acciones de control concurrente), respecto de los cuales no se puede realizar la acción de control, produciéndose la modificación del plan inicial respecto de su cronograma y/o la variación del número de hitos principalmente previstos.

Un segundo punto crítico que se ha evidenciado en la ejecución de la acción de control está asociado a una de las características del servicio de control simultáneo, esto es, la oportunidad en la que se comunica al titular de la entidad sobre la situación o situaciones adversas, con el fin que este pueda corregir o disponer de las medidas preventivas, en aras de asegurar el objetivo y/o resultado del proyecto. En tal sentido, se ha evidenciado que en la ejecución del control concurrente por parte de la GMPROY no se ha hecho uso del denominado Reporte de Avance de Situación Adversa, el mismo que constituye un instrumento de control generado por el órgano facultado del SNC, con la finalidad de comunicar la situación adversa a la entidad y que ésta disponga las acciones pertinentes, debiendo precisar que este escenario se debe desarrollar bajo la estricta aplicación del principio de inmediatez. Por el contrario, de la información revisada se advierte que la referida Subgerencia incurre en algunas falencias que van desde la etapa de planificación, la etapa de ejecución y la propia elaboración del informe de hito de control, pues para la producción de este último se realizan una serie de reprocesos desde su formulación hasta la aprobación final y publicación. Esta situación en particular no permite que el informe cumpla con el propósito del control concurrente, que es alertar oportunamente sobre la identificación de situaciones adversas, incidiendo directamente en la gestión de la entidad que este objeto de control pues ésta no podrá adoptar las acciones preventivas y/o correctivas, cualquiera fuera el caso.

De otro lado, un tercer punto crítico identificado corresponde a la organización y funciones en la GMPROY, la cual no responde al propósito del control concurrente. Asimismo, se advierte la falta de criterios regulados para la designación del Supervisor y del Jefe de Equipo, estructura actual, siendo estos roles protagónicos en el marco de la producción del informe de hito de control o el informe de control concurrente; así pues, para realizar las acciones de control que correspondan son relevantes los criterios referidos a la experiencia técnica y el control gubernamental.

El alcance de la presente investigación abarca un total de 73 informes de Control Concurrente emitidos por la GMPROY. En la tabla 1 se han extraídos los hitos evaluados por las comisiones de control y, contrastando con las fases que enmarca las obras, existe un 75% de hitos enfocados en la etapa ejecución contractual y un 21% se concentra en las etapas previas, si se toma en consideración las etapas de un proyecto de inversión (especificadas en la Guía de Auditoría de Obras por Contrata [CGR 2007] que se menciona en el anexo 4).

Tabla 1. Informes de situaciones adversas por etapa de la Guía de Auditoría de Obras

Etapa de ejecución de obras (Guía 2007)	Informe	%	Situación adversa	%
Etapa 2: Organización de las Contrataciones	6	5%	6	5,04%
Etapa 4: Evaluación de Propuestas y Otorgamiento de la Buena Pro	3	3%	3	2,52%
Etapa 5: Suscripción del Contrato	14	13%	15	12,61%
Etapa 6: Ejecución del Contrato	57	75%	89	74,79%
Etapa 7: Conformidad de la Prestación	4	5%	6	5,04%
Total	73	100%	119	100,00%

Fuente: CGR, 2007.

Elaboración: Propia, 2020.

En la tabla 2 se muestra la cantidad de días (establecidas en seis rangos) en que un informe de control concurrente es elaborado, desde su etapa de planificación hasta la emisión del informe.

Tabla 2. Plazo de emisión del informe de Control Concurrente

Tiempo (días)	Cantidad	Frecuencia (%)
1.[0 - 25]	13	17,81%
2.[26 - 30]	18	24,66%
3.[31 - 40]	23	31,51%
4.[41 - 50]	8	10,96%
5.[51 - 60]	8	10,96%
6.[61 - MAS]	3	4,11%
Total	73	100,00%

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

En la tabla 3 se muestran los plazos en función de las etapas conforme se desarrolla el servicio de Control Concurrente, siendo la etapa de Elaboración de Informe de hito de control la más crítica, debiendo ser solo cinco días como lo establece la normativa, debido a que el plazo establecido para el concurrente es aproximadamente 20 días calendarios.

Tabla 3. Tiempo en la emisión del informe de hito de Control Concurrente

Tiempo promedio en días	2018	2019
Etapa de Planificación	5,15	5,33
Etapa de Ejecución	6,38	9,18
Etapa de Preparación del informe	7,91	5,41
Elaboración del informe de hito de CC	19,44	19,92
Aprobación del informe de hito CC	10,29	21,97
Tiempo promedio total	27,76	41,46
Cantidad de informes de control concurrente	34	39

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

En el gráfico 3 se resumen los días promedio que se emplean en cada etapa desde la Planificación hasta la Emisión del Informe, respecto de los 73 proyectos analizados, donde el promedio de días calendarios que duran los servicios de control concurrente es de aproximadamente 35 días, y no 20 días conforme a lo establecido en la directiva, dado que no se considera la etapa de aprobación del informe.

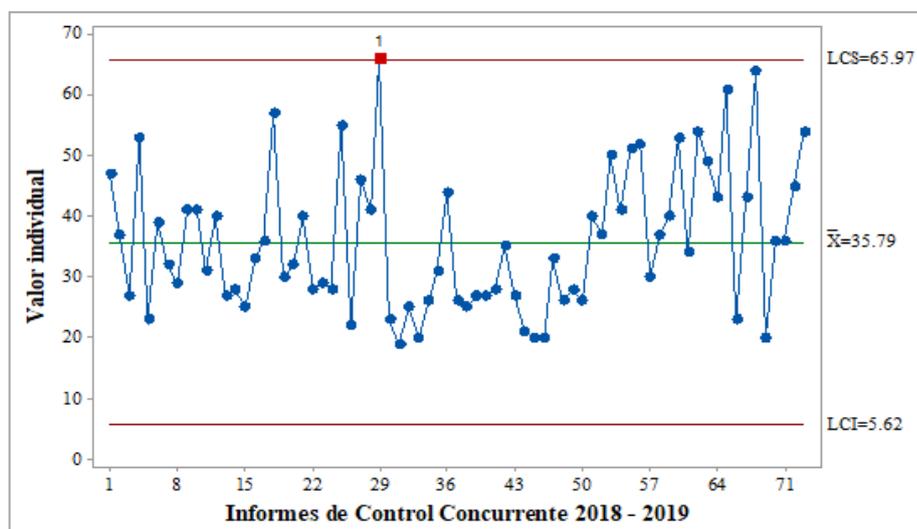
Gráfico 3. Promedio (en días) de elaboración del informe de Control Concurrente



Fuente: CGR, s.f.a.
Elaboración: Propia, 2020.

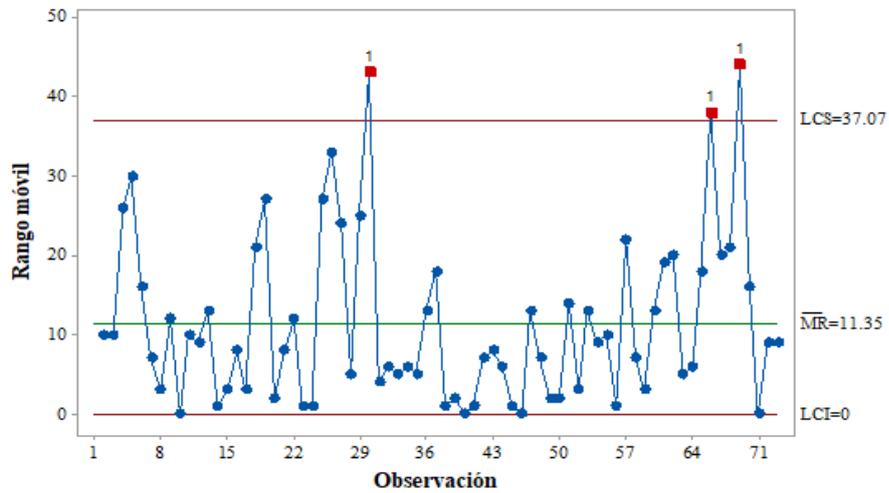
Se observa además que, si bien es cierto el tiempo entre la planificación, la ejecución y la elaboración del informe de control concurrente no supera en la mayoría de los casos el plazo de 20 días hábiles establecido por la directiva, **esto no incluye el proceso de aprobación del informe** y por ello del universo de informes emitidos se pudo comprobar que existe más de un 90% de informes que se culminan fuera del plazo, lo que hace -en algunos casos- que este servicio dure incluso hasta más de 60 días hábiles. A continuación, presentan tres gráficos; en el gráfico 4 y el gráfico 5 de rangos móviles (para valores individuales), que tiene como propósito la evaluación del promedio, los límites y el ajuste de la distribución, y que será comentada nuevamente en la sección de análisis.

Gráfico 4. Estabilidad del proceso de Control Concurrente



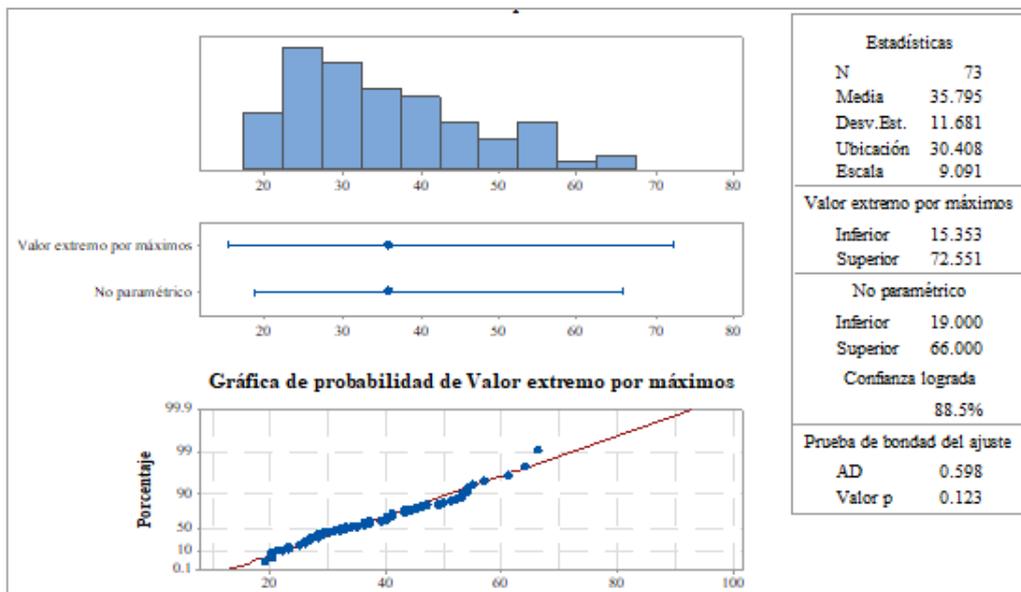
Fuente: CGR, s.f.a.
Elaboración: Propia, 2020.

Gráfico 5. Rangos móviles



Fuente: CGR, s.f.a.
Elaboración: Propia, 2020.

Gráfico 6. Intervalos de tolerancia para total días



Nota: Intervalo de tolerancia de 95%; al menos 95% de la población cubierto.

Fuente: CGR, s.f.a.
Elaboración: Propia, 2020.

Finalmente, en la tabla 4 se observa cuál es el promedio de demora en la emisión del informe de hito de control en cada mes de los años 2018 y 2019. Es importante considerar que se ha resaltado el tiempo en que demora la aprobación, independientemente de la fecha de elaboración del informe.

Tabla 4. Días promedio de emisión del informe de hito según año 2018**Año 2018**

Promedio en días	May	Ago	Oct	Nov	Dic	2018
Cantidad	1	4	7	10	12	34
Etapa de Planificación	10,00	5,25	4,71	4,40	5,58	5,15
Etapa de Ejecución	5,00	7,25	8,43	6,20	5,17	6,38
Etapa de Informe	5,00	6,75	6,57	8,40	8,92	7,91
Días promedio preparación informe	20,00	19,25	19,71	19,00	19,67	19,44
Etapa aprobación informe	1,00	12,50	10,00	11,00	9,92	10,29
Días promedio aprobación informe	19,00	30,50	28,29	27,00	27,92	27,76

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

Tabla 5. Días promedio de emisión del informe de hito según año 2019**Año 2019**

Promedio en días	Ene	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	2019
Cantidad	1	3	5	11	7	7	5	39
Etapa de Planificación	5,00	5,67	4,20	5,45	5,57	5,57	5,40	5,33
Etapa de Ejecución	10,00	6,33	11,00	8,18	10,00	9,71	9,20	9,18
Etapa de Informe	4,00	8,00	4,80	6,27	4,43	4,57	5,40	5,41
Días promedio preparación informe	19,00	20,00	20,00	19,91	20,00	19,86	20,00	19,92
Etapa aprobación informe	21,00	12,00	27,60	25,82	21,14	17,57	21,40	21,97
Días promedio aprobación informe	39,00	31,67	46,60	44,73	43,00	36,71	40,00	41,46

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

Lo anteriormente descrito da cuenta de la necesidad de identificar cuáles son las principales oportunidades de mejora para reducir los tiempos sin afectar la calidad del servicio y, además, permitir a la entidad sujeta al control a realizar la mitigación de las situaciones adversas con mayor oportunidad.

Otro punto importante considerado dentro del análisis es la nula utilización del Reporte de Avance ante Situaciones Adversas durante la Etapa de Ejecución, como lo establece la Directiva N°002-2019-CG/NORM en su acápite 7.1.1.2. Etapa de Ejecución, siendo así que de un total de 73 informes de control concurrente revisados se ha comprobado que en el 100% de los casos, esta herramienta de control no es utilizada, de lo cual se infiere que al momento de identificar alguna situación adversa, ésta no es informada al momento sino que se espera hasta la emisión del informe luego de pasar por una serie de procesos (Etapa de Ejecución y Elaboración de Informe) para que la entidad pueda tomar acciones preventivas en el mejor de los casos, o las acciones correctivas correspondientes.

Como comparativo, se tomaron en consideración los 2.360 informes de Control Concurrente realizados entre los años 2017 hasta octubre del 2019. La distribución se presenta en la tabla 6.

Tabla 6. Informes por tipo de entidad y órgano de control y año de emisión

CONTROL / ENTIDAD	2017	2018	2019	TOTAL
Órganos de Control Institucional	7	330	1.496	1.833
CG – Municipalidades		56	123	179
CG – Ministerios / Programas	1	71	62	134
CG – Gobiernos Regionales	22	56	31	109
CG – Megaproyectos		34	39	73
CG – APP		1	23	24
CG – Universidades			8	8
Total	30	548	1.782	2.360

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

Estos 2.360 informes consignados en la tabla 6 han sido seleccionados en base a dos criterios: a los mismos parámetros que enmarca las obras de megaproyectos, como son las obras ejecutadas por los gobiernos regionales, ministerios y/o programas; y al tiempo considerado dentro de la evaluación corresponde desde los emitidos en abril de 2019, plazo de implementación de la nueva directiva y la presentación del Reporte de Avance de Situaciones Adversas. Es así como, de un total de 93 informes, solamente 4 de ellos presentan la emisión de dicho reporte de situaciones adversas equivalente a un 4,73% del total de informes realizados en el año, reflejando una muy baja realización.

Tabla 7. Reporte de situaciones adversas emitidos por entidad y órgano de control

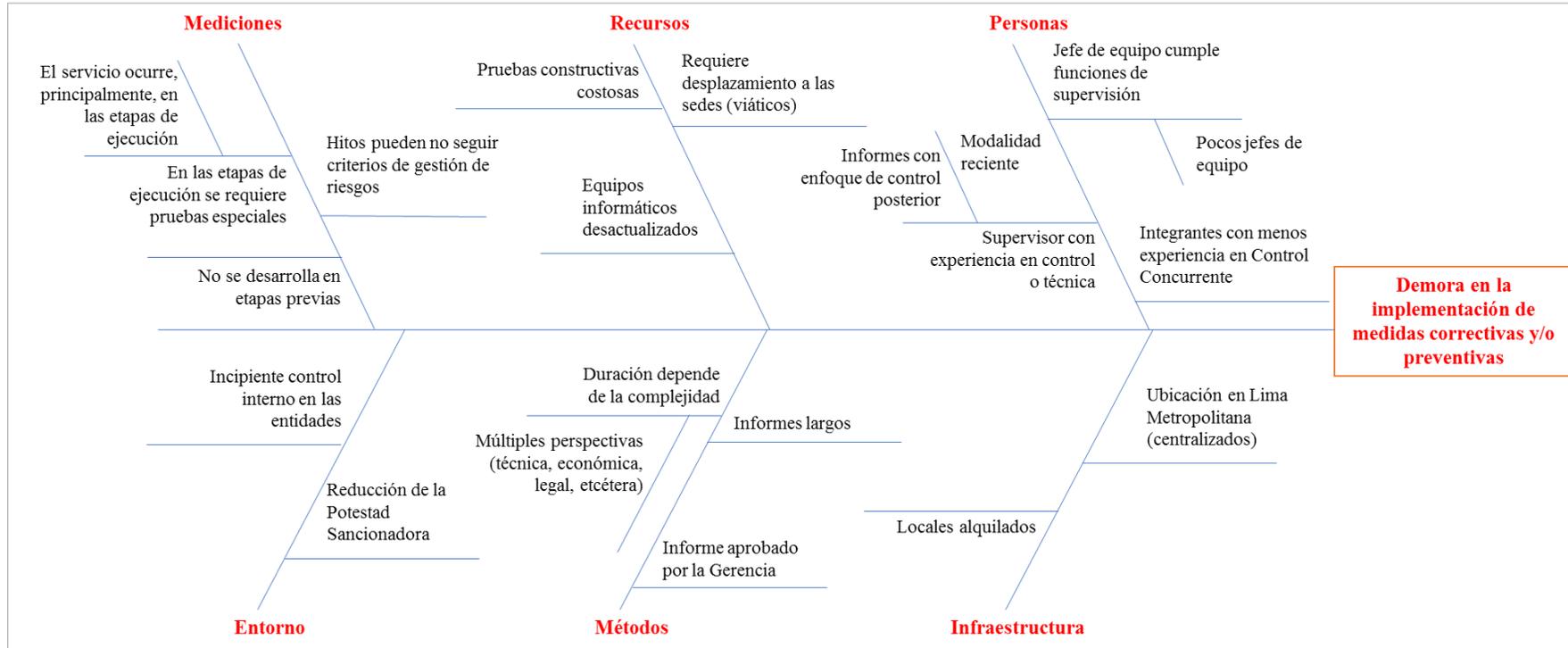
Entidad	NO	SI	Total
CG - MINISTERIO / PROGRAMAS	59	3	62
CG -GOB.REG	30	1	31
Total general	89	4	93
Porcentaje General	96%	4%	100%

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

En el gráfico 7 se presenta el análisis de causa-efecto también llamado Diagrama de Ishikawa o “espina de pescado” empleando las definiciones recogidas por Galgano (1995) para la problemática descrita para el servicio del control concurrente, según comentarios de los entrevistados (ver anexo 3). Es importante destacar que las principales causas de la demora están vinculadas a los métodos y a los perfiles del personal que participa en la elaboración del control concurrente. Además de las entrevistas, uno de los autores de la presente investigación forma parte del proceso, por lo que se contó con su observación directa. De estas causas, las más importantes son aquellas que están vinculadas a las variables de personas y a los métodos de trabajo.

Gráfico 7. Diagrama de causas y efectos para el proceso



Fuente: Galgano, 1995.
 Elaboración: Propia, 2020.

3. Preguntas de investigación

Sobre la base de lo expuesto en la sección de antecedentes, se ha podido identificar como situación problemática que el Servicio de Control Concurrente a cargo de la GMPROY no cumple con los atributos de celeridad y carácter preventivo, en tanto los hitos de control no son adecuadamente identificados, y las acciones correctivas y/o preventivas no podrían implementarse a partir del plazo establecido con lo que su implementación corre el riesgo de devenir en inoportuna.

Se observa que el tiempo entre la planificación, la ejecución y la elaboración del informe de hito de control concurrente, incluyendo la aprobación del mismo, supera -en la mayoría de los casos- el plazo establecido de 20 días, por lo que es necesario identificar cuáles son las causas de dichas demoras, no solamente reducir los tiempos sin afectar a la calidad del proceso, sino permitir a la entidad sujeta al control a realizar las acciones correctivas y/o preventivas con la mayor oportunidad.

A continuación, se presenta la formulación del problema de investigación: ¿Cuáles son las causas de la demora en la emisión de los informes del servicio de control concurrente producidos por la Subgerencia de Control de Megaproyectos de la CGR y que retrasan la implementación de medidas preventivas y correctivas por parte de las entidades sujetas a control?

3.1 Problemas secundarios

- ¿Cuáles son las etapas del proceso del control concurrente en la Subgerencia de Control de Megaproyectos de la CGR donde se cumplen las características de oportunidad, celeridad, sincronidad y que subsista su carácter preventivo?
- ¿De qué manera las comisiones de control concurrente de la Subgerencia de Control de Megaproyectos pueden optimizar la ejecución del servicio de control en términos de tiempo y costos?
- ¿En qué medida contribuye el Reporte de Avance de Situaciones Adversas durante la ejecución del Control Concurrente para que las entidades que son objeto de control dispongan las acciones preventivas y/o correctivas correspondientes?
- ¿En qué medida la organización institucional y funcional contribuye con la finalidad del control concurrente ejercido por la Subgerencia de Control de Megaproyectos?

4. Objetivos

Para cada uno de los problemas principales y secundarios se ha planteado el objetivo general así como objetivos específicos, los cuales se asocian a los problemas principales y secundarios, respectivamente.

4.1 Objetivo general

Proponer cambios y mejoras en el proceso del Servicio de Control Concurrente a cargo de la Subgerencia de Control del Megaproyectos de la CGR, con la finalidad de comunicar oportunamente a la entidad sobre las situaciones adversas identificadas en la actividad del proceso objeto de control.

4.2 Objetivos específicos

- Identificar las etapas actuales del proceso del servicio de control concurrente en la Subgerencia de Control de Megaproyectos de la CGR.
- Formular las mejoras al proceso del control concurrente ejercido por la Subgerencia de Control de Megaproyectos de la CGR, en términos de tiempos y costos.
- Identificar el nivel de utilización del Reporte de Avance ante Situaciones Adversas por las comisiones de la Subgerencia de Control de Megaproyectos de la CGR, e incidir en los beneficios de su uso.
- Establecer sí la actual estructura organizacional, las funciones y responsabilidades permiten la mejora del Servicio de Control Concurrente, identificando sus debilidades y proponiendo alternativas.

5. Justificación

En el transcurso de los últimos años se evidenció que el Perú no ha sido ajeno a uno de los principales problemas que afectan a la administración pública. Se hace referencia a los actos de corrupción en los diferentes niveles de gobierno que involucran a funcionarios y servidores públicos, lo cual merece especial atención en aras de dar una respuesta categórica frente a este flagelo. En ese contexto, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM 2017), a través del Decreto Supremo N°092-2017-PCM, aprobó la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción, estableciendo como su objetivo general la adquisición de mecanismos que garanticen

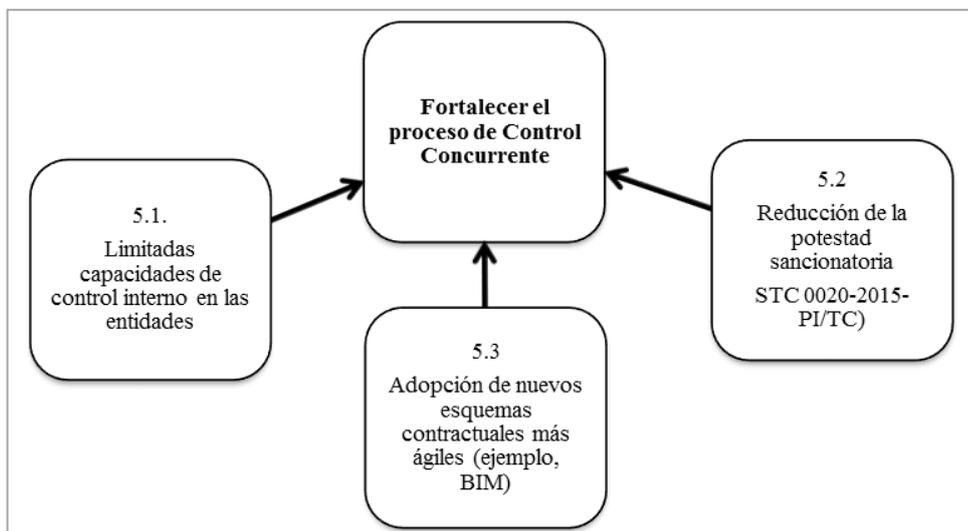
la prevención, así como la promoción del mejoramiento continuo de las instituciones, corrigiendo aquellas fallas del sistema que aprovecha la corrupción.

A partir de lo señalado en el párrafo anterior, se colige que el Estado da una respuesta a través del fortalecimiento del enfoque preventivo. En ese orden de ideas, la CGR adquiere mayor protagonismo pues, como se ha indicado en su PEI, el valor público que genera la máxima autoridad del SNC consiste en su contribución al uso eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, al fortalecimiento ético, y a la promoción del correcto y adecuado cumplimiento de las funciones de los servidores y funcionarios públicos, aportando a la mejora de la prestación de los servicios públicos en beneficio del ciudadano.

De conformidad con lo señalado anteriormente, el ejercicio del control concurrente a cargo de la GMPROY tiene como objeto identificar y comunicar oportunamente a la entidad sujeta a control, sobre la existencia de hechos y/o situaciones mediante la identificación de hitos que potencialmente afecten la continuidad o el resultado de los objetivos de los procesos existente a las obras con componentes de infraestructura mayores a los S/ 100.000.000.

En el gráfico 8 se resume la justificación del análisis del Control Concurrente en la SGCC-CGR.

Gráfico 8. Justificación de la investigación del Control Concurrente



Fuente: Elaboración propia, 2020.

5.1 Limitadas capacidades de Control Interno en las entidades

A razón de ello es importante mencionar que conforme a la Ley N°27785, en su artículo 7, el control interno «[...] comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente» (Congreso de la República 2002). Así mismo, la Ley N°28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado (Congreso de la República 2006), establece la implantación, funcionamiento y evaluación del control interno en las entidades del Estado como una necesidad de carácter prioritario, estableciendo plazos; es así que establece la obligación de los titulares y funcionarios de las entidades en la implantación y funcionamiento del control interno, debiendo velar por el adecuado cumplimiento de las funciones y actividades con sujeción a la normativa legal y técnica aplicable, así como de organizar, mantener y perfeccionar el sistema y las medidas de control interno.

Es así como, desde la gestación del Control Interno en la administración pública, allá por el año 2006, hasta la emisión del Informe de Gestión 2019 de la CGR, se evidencia un largo y progresivo proceso de implementación del control interno en las Instituciones Públicas. Se evidencia que, conforme a los datos proporcionados por la Subgerencia de Integridad Pública de la CGR en el referido Informe de Gestión, al término del año 2019, el 74,3% del universo de entidades públicas a nivel nacional, regional y local han cumplido con entregar el Diagnóstico de Cultura Organizacional, primer eje de la implementación del Sistema de Control Interno; asimismo, el 68,5% del universo de entidades en tres niveles de gobierno cumplieron con presentar el Plan de Acción para cerrar las brechas identificadas. Por último, el 60,8% de las entidades cumplieron con presentar el Plan de Acción Anual - Sección de medidas de control. Resulta importante precisar que las disposiciones para la implementación del Sistema de Control Interno se encuentran reguladas por la Resolución de Contraloría N°146-2019-CG, del 15 de mayo de 2019, aún vigente (CGR 2019e).

5.2 Potestad sancionadora de la CGR

Sobre el particular corresponde aludir a la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) emitida en el expediente N°0020-2015-PI/TC, cuyo asunto indica “Demanda de Inconstitucionalidad interpuesta contra diversas disposiciones de la Ley N° 29622, que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR, y amplía las facultades en el proceso para

sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional” (Tribunal Constitucional 2015).

En la referida STC, el máximo intérprete de la Norma Constitucional resolvió declarar inconstitucional el artículo 46 de la Ley N°27785, en su totalidad, referido a las conductas infractoras (Congreso de la República 2002), el mismo que fuera incorporado por la Ley N°29622. El fundamento que motivó esta decisión precisa lo siguiente: “52. Por tanto, la infracción contenida en el primer párrafo del artículo 46 de la Ley Orgánica de la CGR es inconstitucional porque no respeta el subprincipio de tipicidad o taxatividad que, a su vez, forma parte del principio de legalidad reconocido en el artículo 2, inciso 24, literal d, de la Constitución” (Tribunal Constitucional 2015).

A partir de lo citado en la Sentencia del TC, se desprende que el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional, por parte de la CGR, en la práctica, no podrá seguir tramitándose. Dicho en otras palabras, los procesos sancionadores en desarrollo o por iniciarse respecto de funcionarios y servidores no podrán continuar su curso hasta que se restituya la potestad sancionadora de la CGR en la práctica, a través de la publicación de la norma legal que tipifique las conductas infractoras que son materia de responsabilidad administrativa funcional. Si bien este argumento justificativo tiene un carácter transitorio, ya que se encuentra condicionado a la aprobación de la Ley correspondiente, también es cierto que en tanto esta condición subsista, se presenta un escenario de impunidad debido a la imposibilidad de accionar o sancionar las inconductas funcionales.

5.3 Adopción de formas de contratación más ágiles

La coyuntura normativa no es ajena al rol protagónico que se atribuye al control concurrente, tales como la publicación del reciente Decreto de Urgencia N°008-2019 (Presidencia de la República 2019), que establece medidas extraordinarias para la reactivación de obras públicas, sobre el ejercicio del control concurrente establece en su artículo 8 que todas las obras públicas paralizadas cuya ejecución se reactive en el marco del presente Decreto de Urgencia, pueden sujetarse al control concurrente del Sistema Nacional de Control; y que el mecanismo de control concurrente e intervenciones de control gubernamental en las obras paralizadas se financia hasta con el 2% del saldo de inversión por ejecutar, sujeto a disponibilidad presupuestal de la entidad correspondiente. De acuerdo con el Informe de Gestión 2019 elaborado por la CGR (2020), un total de 224 obras públicas por un valor de S/ 2.053 millones, pueden ser reactivadas. Cabe señalar

que la norma establece que, a evaluación de la entidad, se podrán reactivar obras, sea renegociando con el contratista o resolviendo los contratos, con la finalidad de realizar el proceso correspondiente que permita continuar con la ejecución de la prestación de aquella parte de la obra que aún queda pendiente.

Así mismo, el Decreto Supremo N°289-2019-EF, aprueba disposiciones para la incorporación progresiva de Modelamiento de la información de la construcción (BIM²), que es un conjunto de metodologías, tecnologías y estándares que permiten formular, diseñar, construir, operar y mantener una infraestructura pública de forma colaborativa en un espacio virtual (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF] 2019). De esta manera, al adoptar el sistema BIM, es necesario alinear el control a la agilidad de esta metodología (aplicable principalmente a los proyectos de inversión pública relevante) y una alternativa es contar con un eficiente Control Concurrente.

Por lo mencionado, el Servicio de Control Simultáneo cobra mayor relevancia entre todos los servicios que ejecuta el SNC; por ello, se plantea la necesidad de proponer un diseño de procesos ágil y articulado que permita generar valor público a las entidades mediante el seguimiento y monitoreo sobre la legalidad de los actos y, si en caso fuera necesaria, la identificación de situaciones adversas de forma oportuna y preventiva. En tal sentido, se propone la estandarización y reducción de ineficacias, y que esto se pueda replicar en todos los órganos de línea dentro de la misma CGR, de manera que cuente con mayor aceptación con las entidades.

6. Delimitación de la investigación

La investigación tiene un alcance sobre la ejecución del servicio de control concurrente efectuado por la GMPROY y, se les asigna a los órganos de línea la potestad para desarrollar el servicio en el marco de su alcance desde abril de 2018 (fecha de inicio) hasta septiembre de 2019 (fecha de corte). Cabe precisar que la periodicidad descrita tiene dos tiempos, antes y después de la Directiva N°002-2019-CG (CGR 2019a) (entró en vigencia el 01 de abril del 2019), de tal forma que el análisis se realizará de la misma forma para ver los avances desde su puesta en marcha.

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación se cuenta con acceso a la investigación documental disponible, que se combinará con entrevistas realizadas a expertos en el tema con la finalidad de validar las relaciones causales identificadas. Asimismo, la investigación propondrá una evaluación ex-ante para validar las propuestas, en la medida que -por el tiempo de

² BIM son las siglas en inglés de Building Information Modeling.

implementación y la complejidad- no podrá ser puesto en marcha. Esta valoración y análisis del proceso se hará en función de las variables que se han identificado como las de mayor impacto en el análisis de Ishikawa, como las variables que involucran al personal y a los métodos de trabajo.

Como todo proceso de decisión en el sector público, éste no está exento de valoraciones políticas que impactan en el alcance, el tiempo y los recursos que se empleen para la consecución de los resultados del proceso. Sin embargo, para efectos de la presente investigación, estas valoraciones no serán consideradas ni tomadas en cuenta al no ser posible incorporarlas al proceso ni anticiparlas de manera alguna. La investigación se concentrará en la evaluación del proceso y en su aporte a la generación de valor público.

7. Limitaciones de la investigación

Es importante señalar que actualmente la CGR está atravesando por una etapa de modernización a razón de la Ley N°30742³ (Congreso de la República 2018); esto quiere decir que, actualmente, se están llevando a cabo una serie de modificaciones como cambios normativos y una nueva regulación sobre su organización y funciones, diseño de perfiles, entre otros, existiendo la posibilidad que al cierre de la investigación se publique una nueva norma que pueda alterar un poco los resultados obtenidos.

Por un tema de plazos, no se podrá confirmar la efectividad del servicio de Control Concurrente en un 100% ya que todos los proyectos se encuentran actualmente en etapa de ejecución; es decir, a la fecha de cierre de la investigación de campo (diciembre del 2019) solo se han emitido informes de hitos de control concurrente, mas no los informes finales de control concurrente, por lo que no se puede determinar fehacientemente cuántos de ellos serán derivados para un control posterior (Auditoría de Cumplimiento). Así mismo, no es posible comparar con los denominados Servicios de Control Específico, los cuales están siendo implementados a partir del año 2019 y que son alternativos a las acciones de control concurrente.

La presente investigación no permite la experimentación ni la ejecución de un piloto, por lo que el diseño no es experimental; más bien, se busca un alcance que explore, describa, y explique las relaciones causa y efecto entre la metodología actual y la alternativa de solución propuesta por la investigación. Sin embargo, para la propuesta se hará empleo de una herramienta de simulación que sirva para poner a prueba algunas de las variables analizadas, tales como el uso de recursos

³ Ver anexo 4, Ley N°30742, Fortalecimiento de la CGR.

(en términos de tiempo y costos), lo que se analizará en el capítulo referente a los aspectos metodológicos.

Capítulo III. Marco teórico

1. Marco conceptual

1.1 Oportunidad

El artículo 9 de la Ley N°27785 desarrolla los principios que orientan el control gubernamental, como mandatos de optimización, entre ellos, el principio de oportunidad, por el cual las acciones de control a cargo de la CGR y sus órganos de control se deben realizar en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido (Congreso de la República 2002). Además, la Directiva que regula el Servicio de Control Simultáneo establece como una de las características del control simultáneo que este sea oportuno, esto es, que la acción de control se ejecute dentro del espacio temporal en el cual se desarrolla la actividad que es objeto de control. Para efectos de la presente investigación, se considera la segunda definición.

1.2 Eficacia y eficiencia en el control

La Ley N°27785 reconoce un listado de principios del control gubernamental, entre los cuales se alude a la eficiencia, eficacia y economía, indicándose que el control gubernamental logra sus objetivos bajo los estándares apropiados de calidad y de la utilización de recursos, mediante la confluencia de estos principios. En esta norma, la eficiencia es la relación existente entre los bienes y servicios producidos o entregados y los recursos utilizados para este fin, a comparación de un estándar de desempeño establecido (Congreso de la República 2002).

Para la Norma ISO 9000:2015, la eficiencia es una relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados, mientras que la eficacia responde al grado en el que se realizan las actividades planificadas y se logran los resultados planificados (International Standard Organization [ISO] 2015). Hill *et al.* (2019) señalan, al analizar los factores de la ventaja competitiva, que la eficiencia es la cantidad de insumos requeridos para generar un producto. Es decir, $\text{eficiencia} = \text{productos} / \text{insumos}$; además, una medida común de eficiencia es la productividad de los empleados, así como la productividad del capital. Para incrementar esta productividad las organizaciones pueden tomar algunas estrategias como: adopción de economías de escala, efectos del aprendizaje y la curva de la experiencia, los sistemas de producción flexible y/o personalización masiva, la estrategia de recursos humanos, los sistemas de información, y la investigación y desarrollo. En todos los casos,

se observa que existe una relación entre los recursos y los resultados para definir un proceso como eficiente; como en este caso, es el proceso de control.

1.3 Acción preventiva y acción correctiva

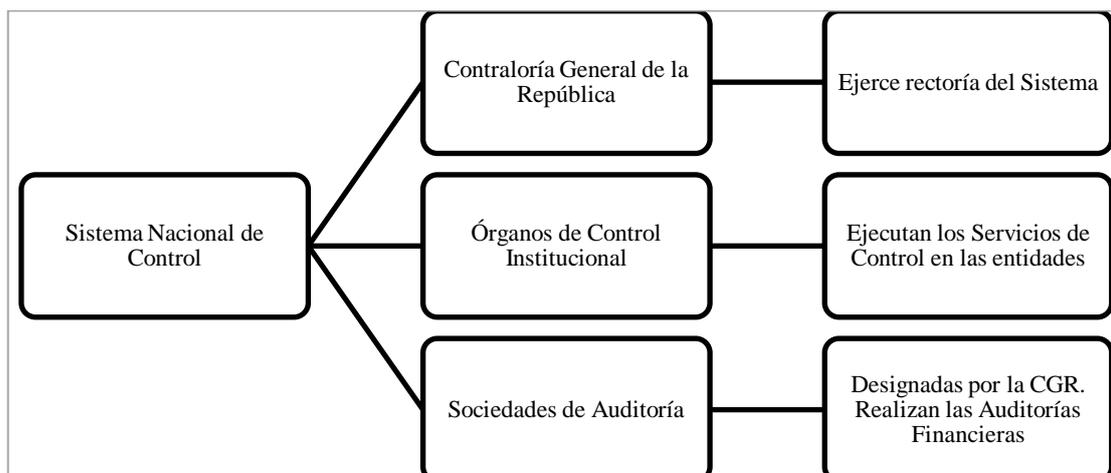
La Norma ISO 9000:2015 establece que acción preventiva es aquella tomada para eliminar la causa de una no conformidad potencial u otra situación potencial no deseable, mientras que la acción correctiva es una para eliminar la causa de una no conformidad y evitar que vuelva a ocurrir. En este contexto, la no conformidad es entendida como el incumplimiento de un requisito, el cual a su vez es una necesidad o expectativa establecida, generalmente explícita u obligatoria como, por ejemplo, las especificaciones técnicas, los términos de referencia y/o el expediente de contratación. En la tabla 10 también se hace referencia a la acción correctiva y preventiva de acuerdo con la Directiva de Control Concurrente que recoge esta definición.

1.4 El Sistema Nacional de Control

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo reconoce entre los Sistemas Administrativos al Sistema Nacional de Control (SNC), cuya rectoría se encuentra a cargo de la CGR. El SNC se rige bajo los alcances de la Ley N°27785 y se encuentra conformado por el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada⁴. Está compuesto por la CGR, los Órganos de Control Institucional (OCI) y la Sociedad de Auditoría (SOA), asimismo, se encargan de realizar control externo a las entidades públicas del Estado.

⁴ Ver anexo 4, Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y la CGR (Congreso de la República, 2002).

Gráfico 9. Organización y relaciones del Sistema Nacional de Control



Fuente: Congreso de la República, 2002.
Elaboración: Propia, 2020.

1.4.1 La Contraloría General de la República (CGR)

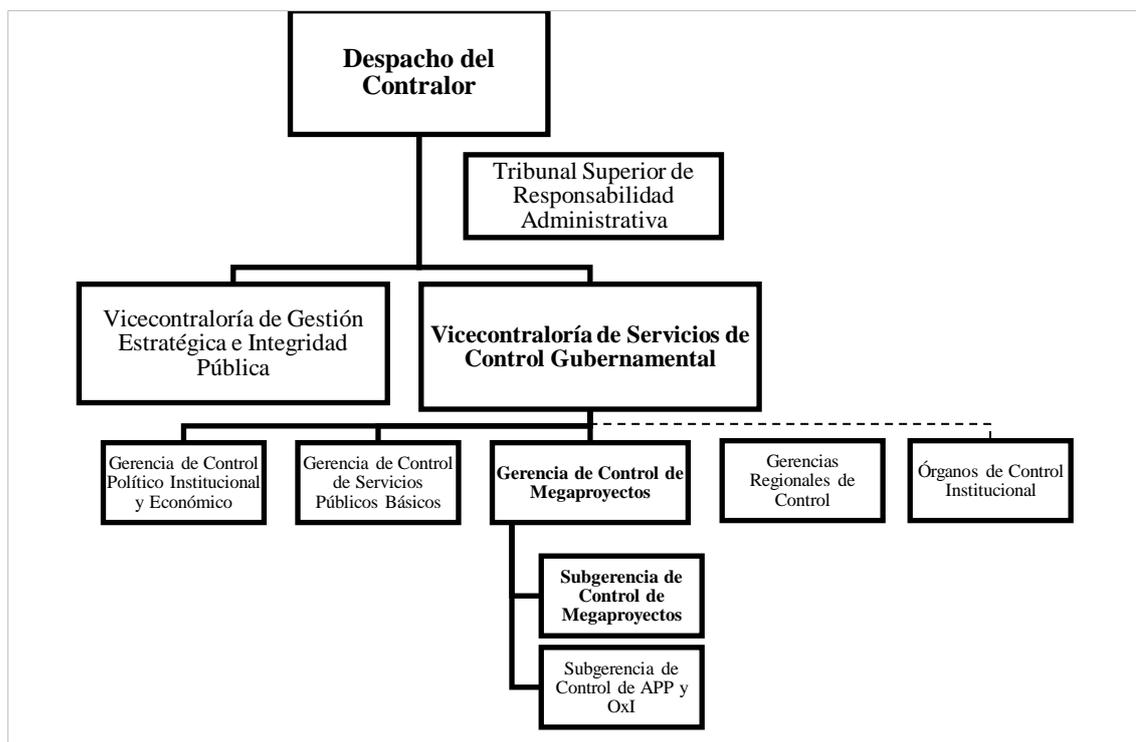
La CGR es la Entidad de Fiscalización Superior (EFS) a nivel nacional, reconocida en la Carta Magna. Esta institución de derecho público asume la rectoría del control gubernamental y se constituye en la máxima autoridad del SNC, teniendo a su cargo la labor de supervisar, vigilar y verificar la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. Asimismo, tiene la misión de dirigir, normar, ejecutar y supervisar el control gubernamental a cargo de los órganos del SNC, mediante la aplicación de las normas, procedimientos y principios que regulan el control gubernamental. Es responsable de planificar y dirigir los servicios de control y servicios relacionados, cuya programación se realiza a través del Plan Nacional de Control y los planes de control para las entidades.

1.4.2 Gerencia de Megaproyectos

Esta unidad orgánica de tercer nivel jerárquico, dependiente de la Vice contraloría de Servicios de Control Gubernamental es el responsable de conducir y supervisar los servicios de control y los relacionados que incluyan componentes de infraestructura bajo el ámbito de su competencia, así como los vinculados a las inversiones que se ejecuten bajo las modalidades de Asociación Público-Privada y de Obras por impuestos⁵.

⁵ Ver anexo 4, Resolución de Contraloría N°030-2019-CG, artículo 139 (CGR 2019c).

Gráfico 10. Extracto del organigrama de la CGR vinculado a la investigación



Fuente: CGR, 2019c.
Elaboración: Propia, 2020.

1.4.3 Subgerencia de Control de Megaproyectos

Es la unidad orgánica dependiente de la GMPROY responsable de dirigir y ejecutar los servicios de control y relacionados a inversiones que incluyan componentes de infraestructura ejecutadas por las entidades públicas comprendidas en el ámbito de su competencia⁶. Actualmente, ejecuta tres tipos de servicios de control en sus diferentes tiempos, considerando su alcance, obras con un valor igual o mayor a S/ 100 millones, en cualquier modalidad de contrato⁷. Para el desarrollo del servicio de control concurrente la subgerencia ha destinado un total de 40 profesionales entre ingenieros, arquitectos, economistas, contadores y abogados altamente calificados, quienes se encuentran distribuidos en cuatro comisiones encabezada por un supervisor, un jefe de equipo y sus integrantes. En vista del alcance que tiene la GMPROY es importante definir el objeto de estudio, por ello se definirá qué es una obra pública.

⁶ Ver Anexo 4 - RC 030-2019-CG, artículo 141 (CGR, 2019c).

⁷ Ver Anexo 4 - RC 544-2018-CG. Directiva de Programación y Seguimiento del Plan Operativo 2019 - 2021, numeral 6.8 referido a Control de Proyectos de Inversión con componente de infraestructura (CGR, 2018c).

1.5 Obra pública

Para la presente investigación se definirá a obra pública según la directiva del INFObras⁸ señala como obra pública a la construcción, reconstrucción, remodelación, demolición, renovación, mantenimiento, habilitación y rehabilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos, cuya ejecución, operación o mantenimiento implique la participación del Estado, sea por contrata, administración directa, convenios, asociaciones público privadas, obras por impuesto, mixtos, y cualquier otra modalidad que se establezca.

1.6 Servicios de Control

A continuación, se resumirá cómo se llevan a cabo los servicios de control por parte del SNC.

Tabla 8. Tipos y alcance de los servicios de Control Externo

Control previo (antes)	Control simultáneo (durante)	Control posterior (después)
Ejecución de adicionales de obra y supervisión	Control Concurrente	Auditoría de Cumplimiento
Endeudamiento Público	Visita de Control	Auditoría Financiera
Compras con carácter de secreto militar	Orientación de Oficio y otros que establezcan	Auditoría de Desempeño

Fuente: Congreso de la República, 2002.

Elaboración: Propia, 2020.

Los servicios de control, en sus tres temporalidades, se efectúan bajo un grupo de profesionales multidisciplinarios que conforman la Comisión de Control compuesta por un Supervisor, un Jefe de Comisión e integrantes, y su labor es supervisada por el órgano desconcentrado, la unidad orgánica de la Contraloría o el OCI, a cargo del servicio de control. Las comisiones de control pueden contar con la participación de expertos.

1.6.1 Control simultáneo

Esta modalidad⁹ se determina por el momento en el que se realiza la acción de control, esto es, cuando la entidad objeto de control viene ejecutando un proceso en curso, de modo que la CGR o el OCI, según corresponda, establecen los hitos de control o las actividades que serán objeto de control, a fin de identificar y comunicar oportunamente a la entidad sobre la existencia de

⁸ Ver Anexo 4 - RC N°324-2013-CG. Directiva de Programación y Seguimiento del Plan Operativo 2019-2021, numeral 6.8, referido a Control de Proyectos de Inversión con componente de infraestructura (CGR 2013).

⁹ Ver anexo 4. Directiva N°002-2019-CG/NORM (CGR 2019a).

situaciones adversas que perjudiquen el logro del objetivo o resultado del proceso y/o actividad, por lo que la entidad podrá adoptar las acciones preventivas y/o correctivas a partir de la información proporcionada, contribuyendo de esta forma a que el uso y destino de los recursos y bienes del estado se realice con eficiencia, transparencia, economía y legalidad.

El servicio de control simultáneo presenta cuatro características que lo diferencian de los otros servicios de control:

- **Oportuno.** La acción de control se desarrolla en el mismo contexto temporal en el que se realiza la actividad que es objeto de control.
- **Célere.** Se realiza en plazos breves y expeditivos, impulsando el máximo dinamismo para el logro de sus objetivos.
- **Sincrónico.** Su desarrollo y la emisión de sus resultados se realizan durante el proceso en curso, lo que permite a la entidad o dependencia, y de ser el caso, a las instancias competentes, adoptar a tiempo las acciones que correspondan.
- **Preventivo.** Permite a la entidad o dependencia la oportuna adopción de acciones que correspondan, con la finalidad de asegurar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso.

Como ya se ha mencionado anteriormente, este tipo de servicio de control ha ido adquiriendo mayor protagonismo en el marco del control externo, pues su objeto es acompañar a la gestión.

1.6.2 Modalidades del Servicio de Control Simultáneo

El ejercicio del control simultáneo se realiza a través de las modalidades siguientes: control concurrente, visita de control, orientación de oficio y otras que establezcan. En la siguiente tabla se resumen las modalidades.

Tabla 9. Modalidades de los servicios de Control Simultáneo

Modalidades	Tiempo de ejecución	Ámbito de aplicación
Control concurrente	hasta 20 días hábiles	Acompañamiento sistemático, multidisciplinario a través de un conjunto de hitos de control pertenecientes a un proceso en curso.
Visita de control	hasta 18 días hábiles	Se aplican las técnicas de inspección u observación de una actividad o un único hito de control en el lugar y momento de su ejecución.
Orientación de oficio y otras	No está sujeto a plazo	Se efectúa principalmente la revisión documental y el análisis de información vinculada a una o más actividades de un proceso en curso

Fuente: CGR, 2019a.

Elaboración: Propia, 2020.

1.6.3 Etapa de Planeamiento del Control Simultáneo

Es la etapa en la que se elabora el Plan de Control por la Comisión de Control; este se aprueba por el órgano desconcentrado, la unidad orgánica de la Contraloría, o el OCI de la entidad o dependencia a cargo del Control Simultáneo.

Sí bien es cierto, esta etapa en la Directiva no es tan clara en cuanto a los procesos y actividades a realizar, en la realidad este proceso tiene mayor relevancia de la que se le otorga, ya que permitirá diseñar la estrategia por proyectos. Es en este proceso donde se determinan los hitos a desarrollar durante el año; se establecen los cronogramas y tiempos en donde se trabajarán, y se distribuyen las actividades y procedimientos a realizar para cada hito programado. Este proceso genera el primer producto (P1) para el inicio del proceso.

1.6.4 El Control Concurrente (CC)

El control concurrente como modalidad de servicio de control simultáneo¹⁰, se describe como un acompañamiento sistemático, multidisciplinario, y tiene por finalidad realizar la evaluación mediante la aplicación de diversas técnicas, de un conjunto de hitos de control pertenecientes a un proceso en curso, de forma ordenada, sucesiva e interconectada, en el momento de su ejecución, con el propósito de verificar si estos se realizan conforme a la normativa aplicable, las disposiciones internas, estipulaciones contractuales u otras análogas que les resultan aplicables, e identificar de ser el caso, la existencia de situaciones adversas que afecten o pueden afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso, y comunicarlas oportunamente a la entidad o dependencia a cargo del proceso, a efecto que se adopten las acciones preventivas o correctivas que correspondan.

Se extraen los siguientes conceptos clave de la definición atribuida al control concurrente:

Tabla 10. Conceptos importantes de la definición de Control Concurrente

Concepto	Definición
Acompañamiento	Modalidad de aplicación del control concurrente; es sistemático, y multidisciplinario durante el proceso en curso, y se realiza de forma ordenada, sucesiva e interconectada.
Hito de Control	Es la oportunidad que abarca una parte de las actividades de un proceso en curso, el cual es seleccionado en base a su relevancia, para la realización del Control Concurrente o Visita de Control, según corresponda.
Proceso en Curso	Es el proceso (conjunto de actividades relacionadas, que transforman insumos en un producto) cuyas actividades están en ejecución.

Fuente: CGR, 2018a, 2019a.
Elaboración: Propia, 2020.

¹⁰ Incorporado con RC 066-2018-CG (CGR 2018a), pero con modificaciones en la Directiva N°002-2019-CG/NORM aprobada con RC 115-2019-CG (CGR 2019a). Ver anexo 4.

Tabla 10. Conceptos importantes de la definición de Control Concurrente (continúa de la página anterior)

Concepto	Definición
Situación Adversas	Es la identificación de uno o varios hechos que, luego del respectivo análisis, se determinan como situaciones que afectan o pueden afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso en curso. Para el Control Simultáneo solo se considera como situación o situaciones adversas, aquellos hechos que permiten adoptar acciones preventivas o correctivas por parte de la entidad o dependencia.
Acciones Correctivas	Medida o conjunto de medidas orientadas a corregir una o varias situaciones adversas identificadas.
Acciones Preventivas	Medida o conjunto de medidas orientadas a prevenir la ocurrencia de una afectación negativa a la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos de un proceso, en atención a una o varias situaciones adversas identificadas.

Fuente: CGR, 2018a, 2019a.

Elaboración: Propia, 2020.

1.6.5 Etapas del Proceso de Control Concurrente

- **Etapa de Planificación.** La etapa de la planificación del Control Concurrente se inicia desde el día en que se efectúa el registro del servicio de control en el aplicativo informático que corresponda, y tiene hasta cinco días hábiles para elaborar y aprobar el Plan de Control Concurrente, sobre la base de la información obtenida durante la etapa previa, esto es, la etapa de planeamiento, considerando la naturaleza del proceso en curso.
- **Etapa de Ejecución.** La etapa de ejecución del Control Concurrente se inicia con la acreditación de la Comisión de Control ante el Titular de la entidad o el responsable de la dependencia. En esta etapa está enfocada en dos actividades principales:
 - El desarrollo de los procedimientos establecidos en el Plan de Control (Cédula de Trabajo Formato 7). En ella se desarrollan y documentan de forma sistemática e iterativa, aplicando técnicas de obtención de evidencias como la inspección, observación, comprobación, comparación, análisis cualitativo y cuantitativo, indagación, conciliación, entrevistas, entre otras con el objeto de obtener la evidencia que determine la existencia o no de situaciones adversas y para tal efecto puede diseñar y utilizar actas, listas de verificación, formatos de entrevistas, entre otros, en función a la naturaleza del proceso objeto del Control Concurrente. La Comisión de Control puede desarrollar procedimientos alternativos y complementarios, de estimarlo necesario. Las evidencias obtenidas son evaluadas a efecto de determinar si estas son suficientes y apropiadas para sustentar adecuadamente las conclusiones del Control Concurrente.
 - La visita de campo. Durante esta etapa se hace la visita al proyecto para verificar el proceso objeto de control, y ejecutar los procedimientos de verificación. También puede emitirse un Reporte de Avance ante Situaciones Adversas (Formato 8) ante la existencia de situaciones adversas respecto de las cuales la entidad o dependencia debe adoptar de

manera inmediata las acciones que correspondan a fin de asegurar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso en curso.

El plazo que comprende la etapa de ejecución se contabiliza por cada hito de control de forma independiente, por un máximo de diez días hábiles por hito de control.

- **Reporte de Avance ante Situaciones Adversas (Formato 8).** Es un instrumento del control concurrente, mediante el cual la Comisión de Control da cuenta, de manera puntual, abreviada, con detalles sucintos de la existencia de una o varias situaciones adversas identificadas, respecto de las cuales la entidad o dependencia debe adoptar de manera inmediata las acciones que correspondan, a fin de asegurar la continuidad, el resultado y logro de los objetivos del proceso en curso. Este instrumento se caracteriza indefectiblemente por el principio de inmediatez, pues el plazo para su elaboración es de un día hábil desde que es identificada la situación adversa. El referido Reporte es aprobado y suscrito por el Jefe de Equipo y el Supervisor de la Comisión de Control, debiendo comunicarse al Titular de la Entidad o al responsable de la dependencia sujeta a control, el mismo día en el cual se emitió el reporte. Posteriormente a la comunicación, la Directiva establece un plazo de cinco días, a efectos de dar cumplimiento a la publicidad de los documentos de gestión interna formulados por la Comisión de Control, entre ellos, el reporte de avance de situación adversa.
- **Etapa de Elaboración de Informes en el Control Concurrente.** En este punto la Comisión de Control elabora los informes de Hito de Control (emitidos por cada actividad del proceso objeto de control) y los informes del Control Concurrente (emitidos al culminar la acción de control respecto de todas las actividades que conforman el proceso), en el plazo máximo de cinco días contabilizados desde la culminación de la etapa previa. Estos informes contienen la descripción objetiva, clara y precisa de la o las situaciones adversas identificadas y de sus elementos, la evidencia que la sustenta, sus conclusiones y la recomendación general a la que haya lugar. De igual forma, en caso no se hayan identificado situaciones adversas, se deja constancia de ello, dando cuenta de la evaluación realizada. Así también, corresponde precisar que los informes deben incluir, de ser el caso, la información de los Reportes de Avance ante Situación Adversa que se hubieran emitido, así como, el detalle de las acciones adoptadas por la entidad.
- **Etapa de Aprobación de Informes en el Control Concurrente.** Estos informes elaborados por la Comisión del Servicio de Control son suscritos por el Jefe y el Supervisor de la Comisión; no obstante, conforme ha sido regulado en la Directiva del Servicio del Control Simultáneo, la revisión y aprobación de estos informes se encuentran a cargo del órgano desconcentrado, la unidad orgánica de la CGR o el OCI, a cargo del control concurrente, para luego ser comunicado al titular de la entidad o dependencia sujeta a control, lo cual debe

ocurrir en el plazo de tres días hábiles desde que se recibió el informe. Por último, se otorga un plazo final a esta etapa para la correspondiente publicación del informe, el mismo que corresponde al plazo de cinco días.

- **Roles de los actores en la elaboración del Informe de Control Concurrente.** A continuación, en la tabla 11, se detallan las funciones y roles que desempeñan cada actor dentro de la comisión y en el gráfico 9 se esboza el proceso de control concurrente:

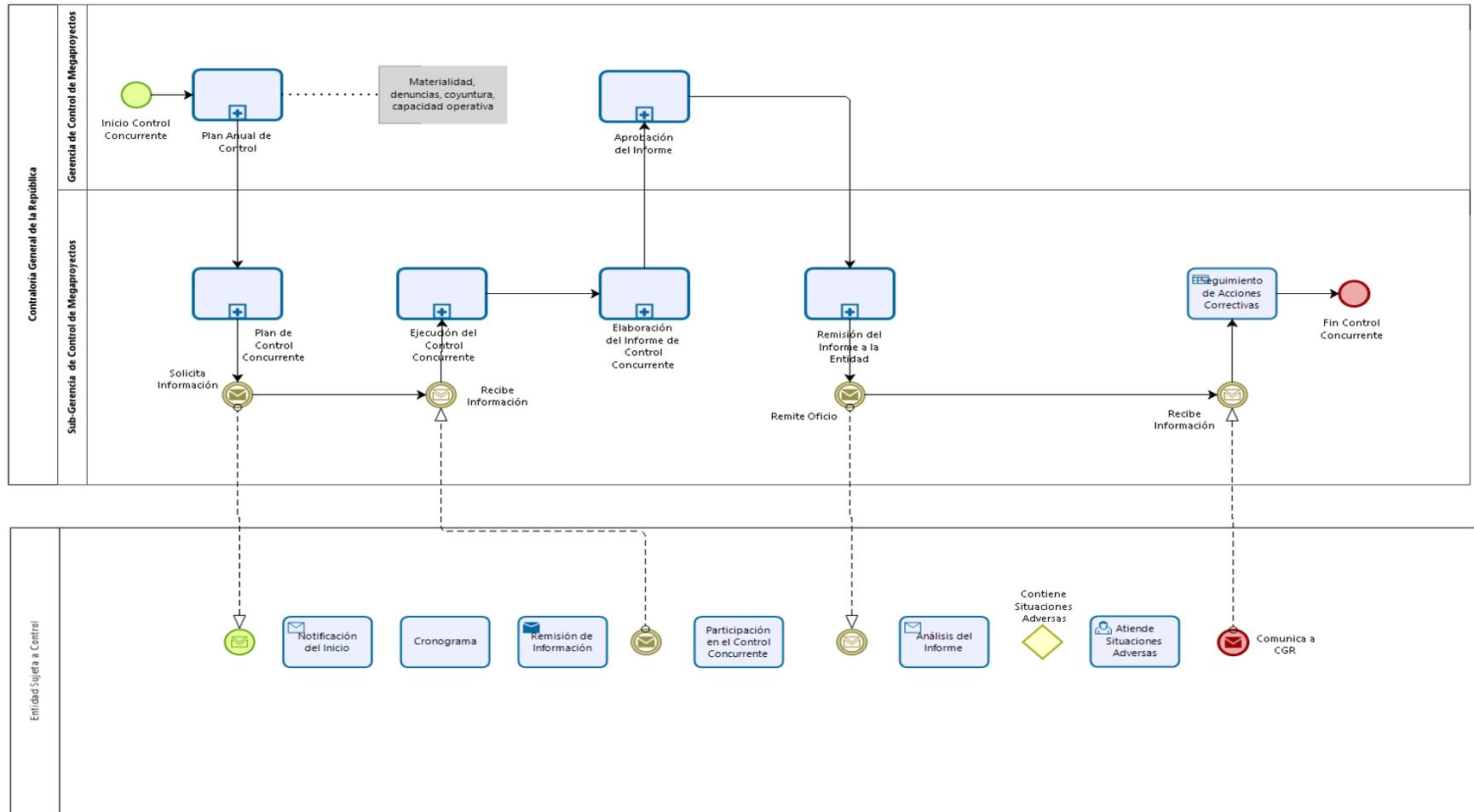
Tabla 11. Actores en la elaboración del Informe de Control Concurrente

Actor	Definición
Supervisor	Es el profesional encargado de liderar la comisión de control que realiza el servicio de control, impulsando el cumplimiento de los objetivos establecidos. Coordina y supervisa en forma permanente las labores de los integrantes de la comisión de control, informando de los avances y resultados a su inmediato superior, revisando y suscribiendo el informe del servicio de control, conjuntamente con el Jefe de Comisión. El rol del supervisor puede ser asumido por el jefe de OCI de la entidad o dependencia sujeta a control.
Jefe de Comisión	Es el profesional responsable de administrar y conducir la realización del servicio de control. Brinda asesoramiento y asistencia técnica a los integrantes de la Comisión de Control de forma oportuna, y gestiona los requerimientos y las coordinaciones con los funcionarios o servidores de la entidad o dependencia sujeta a control. Está a cargo de elaborar el informe del servicio de control, suscribir el mismo conjuntamente con el Supervisor, y registrar oportunamente la información en el respectivo aplicativo informático
Integrante	Es el profesional, miembro de la Comisión de Control que se encuentra a cargo de desarrollar y documentar, de forma integral y ordenada, los procedimientos establecidos para la realización del servicio de control, así como custodiar la documentación de este. Coordina y está bajo la supervisión directa del Jefe de Comisión.

Fuente: CGR, 2018a, 2019a.

Elaboración: Propia, 2020.

Gráfico 11. Esquema del proceso actual del Control Concurrente



Fuente: CGR, 2018a, 2019a.
Elaboración: Propia, 2020.

1.6.6 Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata

Se trata de un documento de orientación para la ejecución de las acciones de control¹¹. Esta guía contiene una metodología orientada a estandarizar procedimientos de auditoría en la ejecución de las acciones de controlar las obras públicas ejecutadas por la modalidad de contrata, así pues, tomando en cuenta los considerandos que motivaron la emisión del documento, se tiene que, debido a que el sistema de abastecimiento tiene mayor representatividad en la ejecución del presupuesto público en las que se presentan frecuentemente irregularidades, que ocasionan significativas pérdidas al erario nacional, corresponde a la CGR, conforme a sus atribuciones, definir y perfeccionar los mecanismos de control aplicables a la materia coadyuvando de esa manera a la cautela del patrimonio del Estado.

En el anexo 5 se detallan los hitos descritos en la guía y que son referidos en páginas anteriores, y como se puede ver, hay siete fases que están claramente identificadas desde los actos preparatorios hasta la liquidación y/o cierre del proyecto.

1.7 Proceso

La Secretaría de Gestión Pública¹² define como proceso al conjunto de actividades mutuamente relacionadas y que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en productos o servicios, luego de la asignación de recursos. Esta definición es recogida de la definición base que se encuentra en la ISO 9000 en la cual se describe como un conjunto de actividades mutuamente relacionadas que utilizan las entradas para proporcionar un resultado previsto (ISO 2015). Nótese el uso de la palabra “previsto”, la cual puede entenderse como un plan previamente determinado, lo cual otorga importancia especial a la fase de planeamiento en toda ejecución de procesos.

1.8 Proyectos

Un proyecto, de acuerdo con la definición de Project Management Institute (PMI 2017), es un esfuerzo temporal para llevar a cabo un resultado, un servicio y/o producto único, mediante la producción de entregables (por ejemplo, un informe de control puede ser analizado como entregable), los cuales son tangibles o intangibles y se producen para completar un proceso. Los proyectos impulsan al cambio y hacen posible la creación de valor para la entidad.

¹¹ Aprobado mediante RC N°177-2007-CG (CGR 2007), ver anexo 4, y la descripción de los hitos en el anexo 5.

¹² Aprobado mediante Resolución de Secretaría General N°006-2018-PCM-SGP, ver anexo 4 (PCM, 2018).

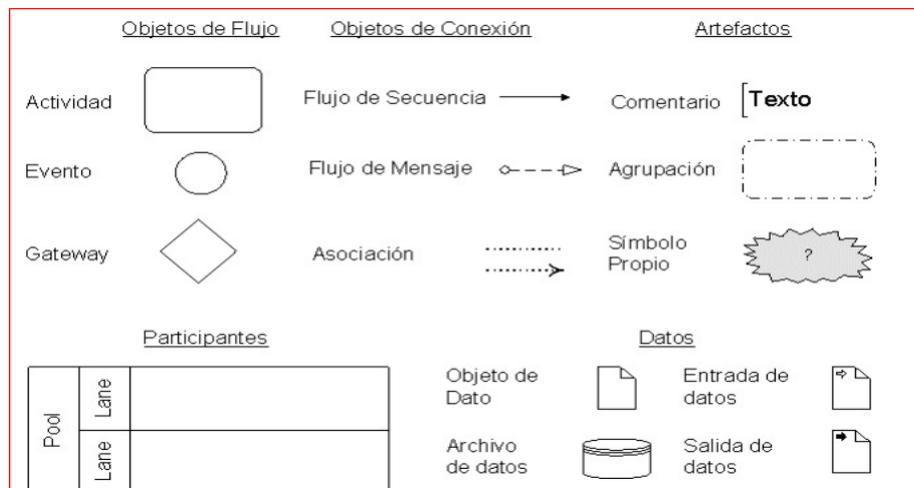
Entre las buenas prácticas en gestión de proyectos, recogidas por el Project Management Institute (PMI) todo proyecto debe contar con una clara definición del alcance, del costo y del cronograma que enmarca su actuación, así como la calidad, los riesgos y los involucrados. Parte de la propuesta de nuestra investigación propone una estructura de ejecución del informe de Control Concurrente desde la perspectiva del alcance, tiempo y costo.

1.9 Business Process Modeling (BPM) y Business Process Modeling Notation (BPMN)

De acuerdo con Freund y Rucker (2014), Business Process Management (BPM) es un enfoque sistemático para identificar, levantar, documentar, diseñar, ejecutar, medir y controlar tanto los procesos manuales como automatizados, con la finalidad de lograr a través de sus resultados en forma consistente los objetivos de negocio que se encuentran alineados con la estrategia de la organización. BPM abarca el apoyo creciente de las tecnologías de la información con el objetivo de mejorar, innovar y gestionar los procesos de principio a fin, que determinan los resultados de negocio, crean valor para el cliente y posibilitan el logro de los objetivos de negocio con mayor agilidad.

Además, el Business Process Modeling Notation es, como su nombre indica, un estándar de notación de modelamiento de procesos de negocios, conocido como BPMN 2.0 el cual emplea símbolos de diagramas de flujo para denotar y describir los procesos, empleando artefactos, objetos de flujo y objetos de conexión, los cuales se describen en el gráfico siguiente, y que permiten la transmisión de información, monitoreo y evaluación un proceso.

Gráfico 12. Elementos básicos de la notación BPMN 2.0



Fuente: Freund y Rucker, 2014.
Elaboración: Propia, 2020.

Es importante destacar que no es el único estándar de modelamiento de procesos, pero es el que se ha empleado para este documento por su simplicidad y elaboración intuitiva empleando el software libre Bizagi.

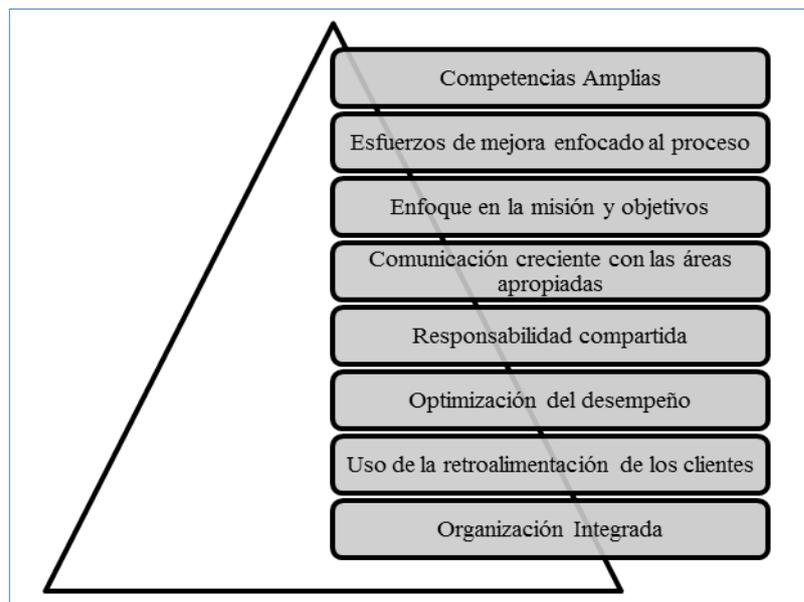
2. Marco teórico

2.1 Gestión de procesos

La administración o gestión de procesos es una disciplina que pone énfasis en la naturaleza de producción de bienes y servicios en una organización. Al respecto, hay distintas definiciones de procesos.

La Norma ISO 9000:2015 señala que proceso es un conjunto de actividades mutuamente relacionadas que utilizan las entradas para proporcionar un resultado previsto y su gestión (ISO 2015). Summers (2006) señala que el proceso recibe entradas y realiza actividades de valor agregado sobre esas entradas para crear una salida. Nótese el importante énfasis en la generación de valor agregado. Además, señala que los procesos de negocio cruciales o clave funcionan dentro de una organización para cumplir la misión y los objetivos de esta. Finalmente, la autora hace una distinción de las organizaciones de acuerdo con su estructura, sean funcionales, orientadas a procesos o a productos. Es importante esta distinción para evaluar la gestión de la GMPROY.

Gráfico 13. Características de la organización orientada a procesos



Fuente: Summers, 2006.
Elaboración: Propia, 2020.

Por su parte, la Secretaría de Gestión Pública (2018)¹³ señala que el proceso es un conjunto de actividades relacionadas y que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en productos o servicios, luego de la asignación de recursos, mientras que la gestión por procesos es una forma de planificar, organizar, dirigir y controlar las actividades de trabajo de manera transversal y secuencial a las diferentes unidades de organización para contribuir con el propósito de satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos, así como con el logro de los objetivos institucionales. En este marco, los procesos se gestionan como un sistema definido por la red de procesos, sus productos y sus interacciones, creando así un mejor entendimiento de lo que aporta valor a la sociedad.

Finalmente, la CGR¹⁴ establece que la gestión por procesos es una disciplina que visualiza a la organización como un conjunto de procesos que contribuyen a lograr sus objetivos estratégicos y cuyos principios son: diseñados para generar valor requerido; gestionados con visión integral; orientados a medir su contribución a objetivos estratégicos institucionales; cambios motivados por el desempeño; cambios acompañados de un cambio cultural, y los elementos organizacionales deben ser elaborados a partir del diseño de los procesos.

2.2 Definición de control

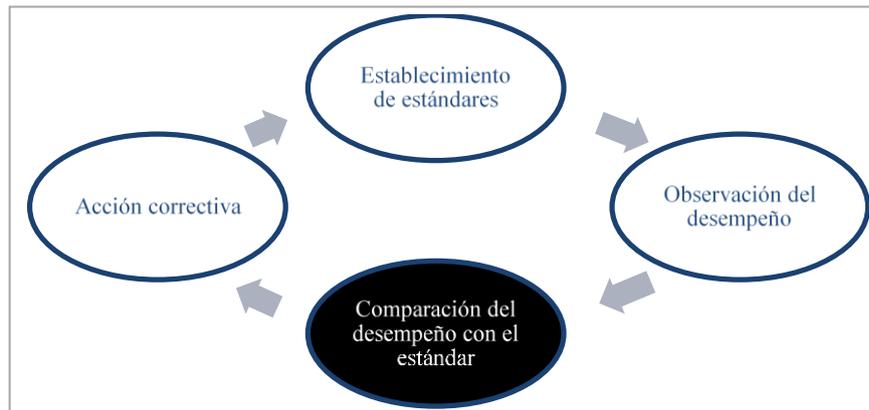
De acuerdo con el Enfoque Neoclásico de la Administración (Chiavenato 2000), el control cuenta con diversos significados en administración como función restrictiva y coercitiva; como sistema automático de regulación, lo cual implica detectar posibles desvíos o irregularidades y proporciona, automáticamente, la regulación necesaria para volver a la normalidad (cuando algo está bajo control significa que está dentro de lo normal); y como función administrativa, ya que forma parte del proceso administrativo.

Respecto a este último punto, Chiavenato, señala que lo esencial en cualquier sistema de control es un objetivo, un fin predeterminado, un plan, una línea de acción, un estándar, una norma, una regla decisoria, un criterio, una unidad de medida; un medio para medir la actividad desarrollada; un procedimiento para comparar tal actividad con el criterio fijado; y algún mecanismo que corrija la actividad en curso, para alcanzar los resultados deseados. Señala que el control es un proceso cíclico compuesto de cuatro fases, las cuales se presentan en el gráfico 14.

¹³ Ver anexo 4. Resolución de Secretaría de Gestión Pública 006-2018-PCM/SGP (PCM 2018).

¹⁴ Ver anexo 4. RC N°410-2019-CG que aprueba Directiva para la Gestión por Procesos en la CGR (CGR 2019b).

Gráfico 14. Fases del Control



Fuente: Chiavenato, 2000.
Elaboración: Propia, 2020.

Finalmente, el autor señala que respecto a la comparación del desempeño real con el esperado, no solo busca localizar las variaciones, errores o desvíos, sino también predecir otros resultados futuros. Además de proporcionar comparaciones rápidas, un buen sistema de control permite localizar posibles dificultades o mostrar tendencias significativas para el futuro. Aunque no se puede modificar el pasado, comprenderlo -partiendo del presente- puede ayudar a crear condiciones para obtener mejores resultados.

2.3 Investigaciones realizadas sobre el control gubernamental

Lozano (2012) señala que se advierte la falta de una adecuada planificación en las diversas fases de la obra y la falta de capacidades y competencias gerenciales (deficiencias en los estudios de pre inversión y en los estudios de ingeniería, incapacidad de gestión, improvisación y precipitación en la toma de decisiones, desorganización y negligencia en la ejecución, entre otros) que comprometen la eficiente ejecución de las obras públicas, afectando así los plazos de culminación, los costos predeterminados y la calidad final. La CGR cumple un rol importante en el incremento de la competitividad de las regiones y en la mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos, pues su capacidad de respuesta ante las demandas que este entorno plantea ha sido aceptable y los esfuerzos desplegados han sido notables; sin embargo, todavía se encuentran algunas dificultades para ejecutar una adecuada fiscalización de eficacia, eficiencia y economía.

Gonzales (2018) propone, respecto de la implementación de seguimiento de obras, una línea de acción clara y concisa con un objetivo y actividades definidas: eliminando la incertidumbre y la duda del proceso con lo cual, se da respuesta a la mayor inquietud e incógnita de los profesionales encuestados acerca de lo que deben hacer o no una vez que se enfrentan a un proceso de

interventoría, especialmente, aquellos profesionales que aún no cuentan con una amplia trayectoria, para quienes dicho proceso será de gran utilidad. Así mismo, definir los parámetros bajo los cuales se debe llevar a cabo el proceso de control, los cuales son la base del acompañamiento y control. Uno de los mayores aportes de la presente investigación es el planteamiento y desarrollo del proceso metodológico para la definición de los parámetros de control, los cuales serán la base y componente director del proceso que llevará a cabo la interventoría, y el cual puede ser aplicado a cualquier tipo de proyecto constructivo a partir de la comprensión y análisis de las características propias de cada proyecto.

Ramírez (2015) señala la importancia que reviste el control de las obras públicas a través de los Tribunales de Cuentas; en segundo lugar, pone en evidencia las características que presenta este tipo de control en la Provincia del Chaco y, finalmente, trasmite las conclusiones y valores referenciales de este trabajo a otros organismos de control para poner en evidencia la importancia de esta tarea y de brindar información y datos que sirvan a éstos en la organización, creación o mejoramiento del sector de control de obras públicas.

Así mismo Ramírez (2015), aludiendo al autor Ivanega, señala que el control consiste en un conjunto de actos cuyo objeto es identificar la realidad, examinarla y compararla, de acuerdo con criterios preestablecidos, para luego modificarla conforme a ellos. En función a ello, señala que la auditoría solo es una parte del control, pues sobre esta última caben todas las formas de fiscalización mientras que una auditoría solo está delimitada en el marco del control posterior. En conclusión, los conceptos de auditoría y de control no deben ser tratados como sinónimos, porque no lo son; dicho ello, el control contiene a la auditoría como parte del sistema de control.

Ramallo (2007) señala que el control externo no solo se caracteriza por la legalidad y regularidad de las cuentas, sino también de la buena gestión financiera de los entes públicos en punto a la eficacia, eficiencia y economía de su actuación en relación, sobre todo, al gasto público. Los órganos externos de control pueden y deben coadyuvar mediante sus actuaciones de control a la seguridad de que se cumplen las condiciones para contabilizar de un modo u otro las cantidades gastadas por la Administración como consecuencia de este tipo de contratos, y ello sin perjuicio del control de la buena gestión a través de los tres elementos básicos: la eficacia, la eficiencia y la economía, tal como son definidas por las normas generales de control y por la doctrina.

Capítulo IV. Aspectos metodológicos

1. Diseño de investigación

La investigación realizada inicia con la búsqueda de fuentes secundarias relacionadas al problema; adicionalmente a ello, se hace un análisis de los informes de control concurrente realizados entre el año 2018 al 2019 en la GMPROY, y además se ha efectuado la búsqueda y análisis de las situaciones adversas comunicadas por los órganos de control institucional de entidades y/o proyectos y/o unidades ejecutoras con características similares a los desarrollados en la subgerencia materia de análisis.

Dado que el presente trabajo está enfocado en describir el proceso del Servicio de Control Concurrente en la GMPROY, se desprende como necesario entender cuáles son sus etapas críticas, llámese planificación, la ejecución y, finalmente, la elaboración de un informe que puede presentar oportunidades de mejora normativas, y procedimentales para mejorar el cumplimiento del objetivo de la adopción de medidas correctivas y/o preventivas por parte de la entidad sujeta a control.

Se han desarrollado las siguientes herramientas de medición y evaluación del proceso de elaboración del informe de control concurrente en la subgerencia materia de análisis:

- **Diagrama R.** Para determinar los rangos y la dispersión de los tiempos de cada una de las etapas de elaboración del informe de hito control concurrente, descritos en el gráfico 4.
- **Diagrama de Causa-Efecto.** También denominado modelo de espina de pescado o modelo de Ishikawa, descrito en el gráfico 7.
- **Resultados de las encuestas y entrevistas en profundidad.** Análisis estadístico de las respuestas provistas por los resultados de las encuestas y entrevistas en profundidad con los supervisores y directivos de la subgerencia materia de análisis, descritos en el anexo 5.
- **Análisis del proceso.** Medición de los tiempos de trabajo, duración y costos asociados a la producción del informe de control concurrente en su dimensión de personas, así como la simulación con escenarios de mejora, empleando software de gestión de procesos (Bizagi) y de gestión de proyectos (Project Libre), los que son usados para la estimación de la duración, los costos asociados a las actividades, y el tiempo de trabajo empleado para producir el servicio.

2. Alcance de la investigación

Las características de lo que se analizará hacen pertinente el empleo de un tipo de investigación de carácter cualitativo (Hernández *et al.* 2006) principalmente por las siguientes razones:

- Existe un predominio del método inductivo (de lo particular a lo general) al evaluar los casos que provienen de los informes de control concurrente y su elaboración.
- El planteamiento del problema, aunque es acotado a una realidad específica, no es rígido, pudiendo explicarse no solamente en términos de valor público o eficiencia, como pretende la presente investigación, sino también en función a otras variables tales como el mandato legal o el interés político de las cuales se abstrae el presente.
- No se plantea una hipótesis específica como respuesta única al problema de investigación, sino que se propone poner a prueba la propuesta mediante una evaluación ex-ante, la cual corresponde a la mejora del proceso
- La naturaleza de los datos es fundamentalmente cualitativa (plazos, decisiones, costos asociados a la oportunidad), aunque no se descarta el análisis estadístico de los datos que provienen de las fuentes primarias y secundarias.

Lo anteriormente descrito acerca la investigación a un diseño no experimental, dado que la información obtenida proviene de documentos en los que no es posible hacer cambios y los cuales no se pueden manipular para conocer los efectos de los cambios. Sin embargo, lo que sí se desarrollará son simulaciones de escenarios, a través de una *suite* de gestión de procesos lo cual puede acercarse a los resultados que pudieran llevarse en experimentos en el mundo real. Esta herramienta denominada Bizagi, emplea el estándar de BPMN 2.0 definido anteriormente.

El análisis realizado corresponde a un estudio de naturaleza descriptiva dado que busca entender las características principales del proceso y su contexto dentro del Sistema Nacional de Control, así como la forma como se relacionan dichos elementos. Sin embargo, también puede considerarse que cuenta con elementos del tipo correlacional, debido a que la investigación propone construir escenarios para medir, predecir y/o anticipar el impacto en el costo y en el tiempo de ejecución del informe de control concurrente empleando cambios en el proceso.

Finalmente, se hace un análisis de tipo transversal o transaccional dado que los datos recolectados hacen referencia a un momento determinado del tiempo, en el presente caso, referidos a los informes de hitos de control producidos entre los años 2018 y 2019, el cual es un periodo corto

de tiempo y que coincide con cambios en la gestión producto de la incorporación del servicio de control concurrente como modalidad de control simultáneo.

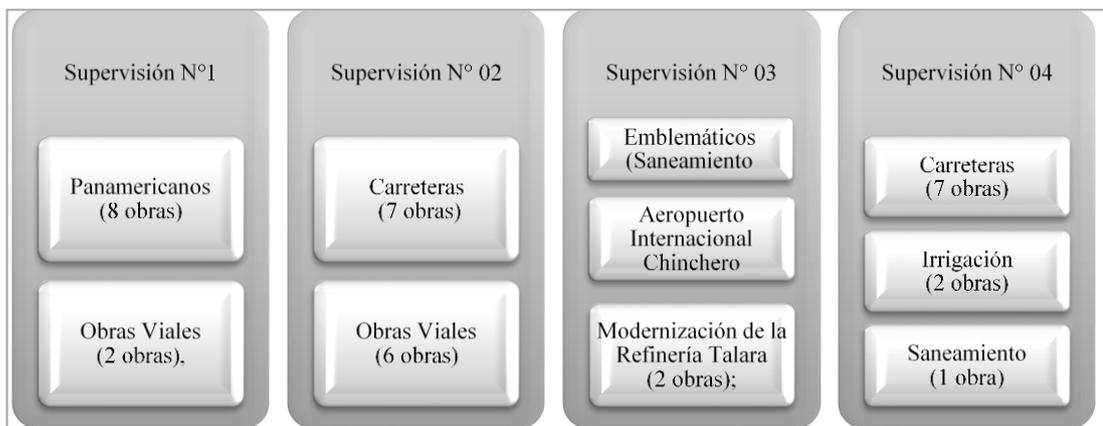
3. Población

La población está constituida por un total de 73 Informes de Control Concurrente aprobados y publicados por la SGMPROY entre abril de 2018 a septiembre de 2019; de ellos se considera la fecha de aprobación. Los plazos por etapa de Control se obtendrán de las órdenes de servicio, y se denomina orden de servicio a la apertura del servicio de control en el Sistema SAGU-Web, donde se establecen objetivos y actividades para cada hito planificado.

Además, se ha considerado a un total de 40 auditores entre integrantes, jefes de equipos y supervisores los cuales serán encuestados permitiendo recoger las incidencias del proceso actual e identificar las falencias de ésta misma para proponer las potenciales mejoras.

El Control Concurrente en la SGMPROY se viene aplicando a un total de 46 megaproyectos (matriz de priorización, obras). Es importante señalar que al inicio del control concurrente en el 2018 el estado de las obras en un 90% se encontraban en Etapa de Ejecución. El monto total de dichas obras asciende a S/ 8.120.254.186,36, distribuidas en supervisiones referidas en el gráfico 15.

Gráfico 15. Distribución de los proyectos para Control Concurrente



Fuente: Entrevista con los supervisores, ver anexo 3.
Elaboración: Propia, 2020.

Es importante señalar que la Gerencia Central de Megaproyectos todos los años evalúa y determina las muestras de obras donde se desarrollará las auditorías y servicios de control. Una actividad que efectúa y repercute directamente en la Subgerencia de Control de Megaproyectos

es la Matriz de Priorización, la cual consta de una correlación entre demanda de control y oferta de servicios para determinar los alcances cada año.

No obstante, al no ser objeto de estudio es importante señalar que se pudo revisar dicha matriz donde se evidencia que en los criterios considerados para la priorización asignan un puntaje muy bajo a la Etapa del Proyecto; esto corrobora lo mencionado anteriormente donde se revela que los proyectos objeto del control concurrente se encuentran en la etapa de ejecución. En la tabla 12 se puede observar cómo las situaciones adversas identificadas se concentran en la etapa de ejecución contractual.

Tabla 12. Situaciones adversas identificadas en la ejecución contractual. Reconstrucción con Cambios. Enero-diciembre 2019

Nº	Calificación de la situación adversas
1	Prestación del servicio sin personal o maquinaria ofertada, incide en la culminación del servicio y propicia adopción de acciones previstas en el contrato.
2	Deficiencias o retraso en la ejecución del servicio limita el logro de los objetivos previstos en el contrato
3	Limitada supervisión en la ejecución del servicio propicia limitaciones en el logro de los objetivos previstos o genera sobrecostos
4	Deficiencias o demora en la aprobación de fichas técnicas de prevención posterga la ejecución del servicio, propicia ampliaciones de plazo, genera sobrecostos y/o limitaciones en el logro de los objetivos.
5	Incumplimiento de condiciones por parte de la entidad posterga ejecución de contrato
6	Retraso en la presentación de informes propicia adopción de acciones previstas en el contrato
7	Inconsistencia entre avance físico y valorizado propicia ejecución del servicio al margen de las características técnicas previstas y pagos por servicios no ejecutados
8	Aprobación de adicionales sin sustento técnico legal y/o sobre estimaciones de metas ejecuta das propician pagos por servicios no ejecutados/no aportan valor al servicio
9	Limitación en la disponibilidad del terreno genera atrasos en la culminación del servicio
10	Ejecución del servicio sin contrato suscrito propicias limitaciones para el ejercicio de las labores de supervisión o carencia de garantías ante eventuales incumplimientos contractuales

Fuente: CGR, 2020.

Elaboración: Propia, 2020.

Son todos los puntos antes mencionados los que llevan a proponer que se actualice e incorpore la Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata (CGR 2007), descrita en el anexo 5 y que a la fecha está desactualizada por múltiples cambios en la Ley de Contrataciones. En ella se pueden observar 64 hitos claves, utilizables como parámetro en la determinación al momento de elaborar la Planificación. La fase de Actos Preparatorios contiene 32 hitos claves que pueden ser considerados por los auditores, y otros 32 se desarrollan en la etapa de Ejecución y Liquidación.

4. Fuentes de la investigación

La investigación ha realizado pesquisas en dos tipos de fuentes de investigación.

4.1 Fuentes secundarias

La información general fue obtenida de los registros y documentos publicados en la página web de la CGR “Buscador de Informes de Servicio de Control” en el cual se encuentra la relación total de informes que emitió la GMPROY (ver el código MPROY/L334); del cual se obtuvo las fechas de aprobación con el fin de conseguir el plazo de desfase desde la culminación de servicio hasta su aprobación. Además, permitió verificar cómo ha sido el comportamiento del Formato 08 - Reporte de Avance ante Situaciones Adversas, incorporado en la nueva directiva y que tiene como objeto alertar oportunamente.

Los datos obtenidos fueron contrastados con los registros conforme a las órdenes de servicio en el aplicativo Sistema de Administración Gubernamental (SAGU-Web), donde se registra los días considerados para cada etapa, objetivo del control concurrente, y el hito determinado según el Plan.

4.2 Fuentes primarias

Con relación a las fuentes primarias, estas se obtuvieron a través de procesamiento de encuestas, entrevistas, construcción de información a partir de las fuentes secundarias, y observación directa respecto de las labores de los profesionales, supervisores y jefes de las distintas comisiones de control. Así, se han realizado entrevistas para establecer los roles y actividades más relevantes a la hora de realizar el proceso.

5. Métodos de recolección de datos

5.1 Recolección sistematización de datos de la información SAGU-Web

Del aplicativo SAGU-Web se obtuvo el detalle y listado de todas las órdenes de servicio de control concurrente de la SGMPROY del periodo abril de 2018 a setiembre de 2019. Dicha información fue descargada una a una, ya que el sistema no es amigable, y si bien se registran los plazos por etapas para efectuar el servicio, éste no cuenta con facilidad de exportación así que la matriz ha sido trabajada manualmente. La finalidad fue determinar los plazos en la Etapa de Planificación, Ejecución y Elaboración de Informe; de esta forma, se pudo determinar la población (número de informes) que serán materia de estudio de la presente investigación.

Luego de haber determinado e identificado a la población (73 informes de control concurrente) se recurrió al buscador de informes para obtener las fechas de aprobación de informes (fecha de firma), para sistematizar e identificar los datos que exceden el plazo programado y poder conocer el contexto de cada una de ellas. Además, a raíz de la publicación de la Directiva N°002-2019-CG/NORM (CGR 2019a), se pudo verificar y contrastar la utilidad del Reporte de Seguimiento de Situaciones Adversas, identificándose que en 36 informes de control concurrente (después de abril 2019) ningún informe presenta la emisión de dicho formato.

5.2 Recolección y sistematización de las situaciones adversas informadas

Una vez identificada la muestra del total de informes emitidos por la SGMPROY, se procedió a recabar cada situación adversa encontrada en los informes, y se tabuló a qué macroproceso de la obra pertenece, considerando para este fin los criterios de la Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata (CGR 2007), y que se puede observar en la tabla 1. Al sistematizar la información obtenida del aplicativo Informes de Control se observa que, en efecto de los 73 informes, unos 68 contienen al menos una situación adversa y, de éstas, el 60% de informes han trabajado el hito de Ejecución Contractual, que no es más que la etapa de ejecución de la obra, quedando unas 8 situaciones adversas en actos preparatorios y liquidación de obra.

Luego de haber sistematizado los datos obtenidos, tanto de los informes como de la guía, fueron contrastados entre ellos, a fin de verificar si los hitos que establece la guía permiten establecer rápidamente una adecuada estrategia.

5.3 Recolección y sistematización del Servicio de Control Concurrente

La recolección y sistematización de la información del Servicio de Control Concurrente ha sido hecha sobre la base de entrevistas con los supervisores para detallar el desarrollo del proceso en cada comisión. Se ha observado que, de cuatro comisiones operativas, se identifican cuatro formas de procesos que conllevan a emitir el informe de control, las cuales serán comentadas en el siguiente capítulo.

Capítulo V. Análisis y resultados

Se procedió a consolidar y analizar la información recopilada y sistematizada de los registros y documentos previamente descritos, obteniéndose los siguientes resultados:

1. Servicios de Control Concurrente 2018-2019

En la tabla 13 se resumen los servicios de Control Concurrente realizados por la Subgerencia de Control de Megaproyectos entre los años 2018 al 2019, según la entidad auditada y por el año de la emisión del informe.

Tabla 13. Informes y situaciones adversas por entidad y año

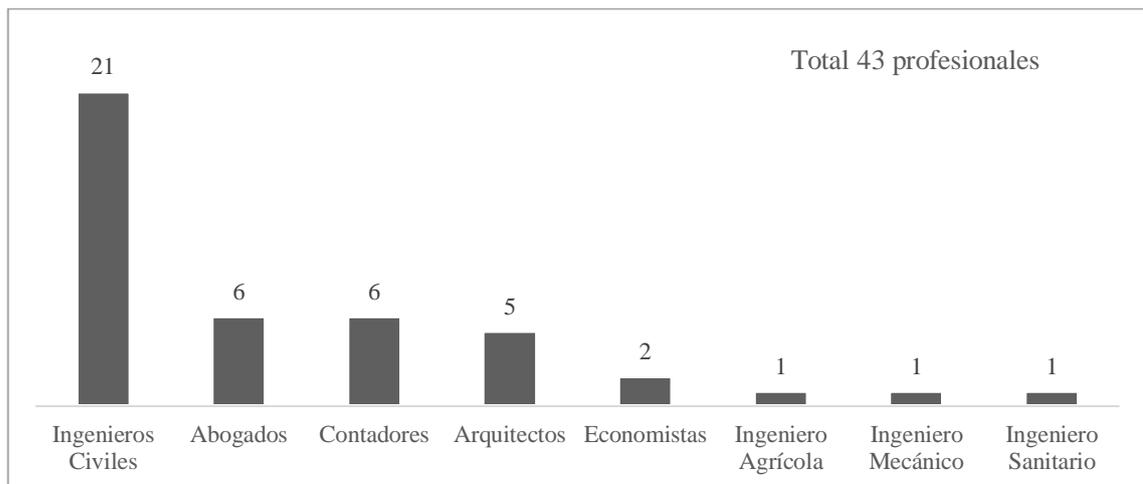
ENTIDAD	Informes			Situaciones Adversas		
	2018	2019	Total	2018	2019	Total
Proyecto esp. para la preparación y desarrollo de los XVIII Juegos Panamericanos 2019	18	13	31	28	15	43
Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional	4	2	6		12	12
Gobierno Regional Tacna	2	3	5	8	2	10
Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima -SEDAPAL		5	5	5	4	9
Petróleos del Perú S.A. – PETROPERÚ	3	1	4	4	4	8
Ministerio de Cultura	2	2	4	6	1	7
Gobierno Regional Huánuco	2	1	3	4	1	5
Gobierno Regional Apurímac		2	2	4	1	5
Gobierno Regional Pasco	1	1	2		4	4
Gobierno Regional Ucayali		2	2		4	4
Empresa municipal administradora de peaje de lima s.a. – EMAPE		2	2		4	4
Gobierno Regional Arequipa		2	2		2	2
Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas – INEN	1		1		2	2
Programa nacional de inversiones en salud – PRONIS	1		1		1	1
Proyecto especial de Irrigación e Hidroenergético Alto Piura		1	1	1		1
Ministerio de Transportes y Comunicaciones		1	1		1	1
Gobierno Regional Piura		1	1	1		1
TOTAL	34	39	73	61	58	119

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

Respecto a la conformación de personal en la SGMPROY, al mes de octubre del 2019, se aprecia que hay una alta preponderancia de los ingenieros civiles, propia de la distribución actual de los casos en evaluación de la etapa constructiva (ver gráfico 16).

Gráfico 16. Personal de la Subgerencia de Control de Megaproyectos



Fuente: Encuesta y entrevistas realizadas por los autores de la presente investigación.
Elaboración: Propia, 2020.

La naturaleza de las obras ejecutadas por la GMPROY son carreteras, hospitales, saneamiento, refinería, e irrigación, y de carácter social como son los Panamericanos; por lo tanto, el profesional designado para la supervisión debe estar especializado según corresponda a la naturaleza de los trabajos; sin embargo, en tres de las cuatro comisiones (ejecución de infraestructura emblemáticos) estuvo a cargo de supervisores de profesión economistas e ingenieros con escasa experiencia en control. El economista tenía tres años de experiencia en Control Previo como integrante de la Comisión como evaluador de informes en control previo. Así mismo, una supervisora de Ingeniería con experiencia en carreteras ha sido supervisora en auditorías de cumplimiento y control previo, mas no en control concurrente (ver anexo 3).

La subgerencia, durante el periodo de análisis, ejecutó un total de 73 servicios de control concurrente (informes). En el 2018 se aprobaron y publicaron un total de 34 informes de servicios de Control Concurrente y hasta septiembre de 2019, se efectuaron 39 servicios (9 antes y 30 después de la Directiva N°002-2019), con los cuales se dio cumplimiento a las metas programadas por la subgerencia de planeamiento, que es la que proyecta la cantidad de informes a remitir para cada año.

De los 73 informes de control concurrente, solo 13 se ejecutaron y aprobaron razonablemente dentro del plazo establecido que corresponde al 18%; un 25% señalan tener un exceso hasta de 15 días posterior al cierre; y 77% presentan más un exceso de más de 15 días, como se detalla en la tabla 2.

2. Determinación de hitos en el Servicio de Control Concurrente

De los 73 informes de control concurrente, el 80% corresponde a las etapas de Ejecución, sean al contratista o a la supervisión, según la tabla 14.

Tabla 14. Informes y situaciones adversas por etapa general

Etapa general – primer hito	Informes	Frecuencia (%)	Situaciones adversas	Frecuencia (%)
Actos preparatorios	7	10%	8	7%
Contrato	8	19%	14	12%
Ejecución – Contratista	56	77%	91	76%
Ejecución – Supervisión	2	3%	6	5%
Total	73	100%	119	100%

Fuente. CGR, 2013.

Elaboración: Propia, 2020.

Además, se puede observar que si se considera la etapa establecida en la Guía de Auditoría de Obras (CGR 2007) referida en el numeral 1.7.6 del presente documento, las proporciones se mantienen.

Tabla 15. Informes y situaciones adversas por etapa de la Guía de Auditoría de Obras

Etapa de Ejecución de Obras	Informe	%	Situación Adversa	%
Etapa 2: Organización de las Contrataciones	6	5%	6	5.04%
Etapa 4: Evaluación de Propuestas y Otorgamiento de la Buena Pro	3	3%	3	2.52%
Etapa 5: Suscripción del Contrato	14	13%	15	12.61%
Etapa 6: Ejecución del Contrato	57	75%	89	74.79%
Etapa 7: Conformidad de la Prestación	4	5%	6	5.04%
Total	73	100%	119	100.00%

Fuente: CGR, 2007.

Elaboración: Propia, 2020.

Tabla 16. Situaciones adversas por rango de días según etapa general

Rango de días	Actos Preparatorios	Contrato	Ejecución Contratista	Ejecución Supervisión	Total
1.[0 - 25]	2	4	13		19
2.[26 - 30]	2	5	22	2	31
3.[31 - 40]	3	4	26	1	34
4.[41 - 50]	1	1	17	1	20
5.[51 - 60]			9		9
6.[61 - MAS]			4	2	6
Total	8	14	91	6	119
Total (%)	7%	12%	76%	5%	100%

Fuente: Encuesta y entrevistas realizadas por los autores de la presente investigación.

Elaboración: Propia, 2020.

Del mismo modo, se observa que las situaciones adversas identificadas en la etapa de ejecución se encuentran en un 65% más allá de 25 días, plazo que razonablemente permite la Directiva de Control Concurrente y que se observa en la tabla 16.

Lo propio se aprecia al hacer la evaluación considerando la citada Guía de Auditoría de Obras por Contrata. En la tabla 17 se hace la distinción por cada uno de los años y, como se puede observar, únicamente se consideran 18 de los 64 hitos presentados, y además solo seis de ellos corresponden a etapas anteriores a la ejecución del contrato.

Tabla 17. Situaciones adversas según etapa de la Guía de Auditoría de Obras

Etapa	Código Guía	Hito de control	2018	2019	Total
Etapa 2: Organización de las Contrataciones	C-08	Formulación y Aprobación del Expediente Técnico	2	4	6
Etapa 4: Evaluación de Propuestas y Otorgamiento de la Buena Pro	C-19	Otorgamiento y Difusión de la Buena Pro	2		2
	C-20	Nulidad de los Procesos de Selección		1	1
Etapa 5: Suscripción del Contrato	C-27	Términos del Contrato	2	1	3
	C-28	Clausulas Obligatorias	5	7	12
Etapa 6: Ejecución del Contrato	C-34	Ejecución Contrato de Obra - Entrega de Adelantos para materiales	1	1	2
	C-41	Ejecución Contrato de Obra - Contenido del Cuaderno de Obra	1		1
	C-42	Ejecución Contrato de Obra - Proceso constructivo de la obra	29	24	53
	C-43	Ejecución Contrato de Obra - Controles de calidad durante la ejecución de la Obra	4	4	8
	C-44	Ejecución Contrato de Obra – Pago a cuenta – Valorizaciones	5	5	10
	C-45	Ejecución Contrato de Obra - Aprobación de las Obras adicionales	3		3
	C-46	Ejecución Contrato de Obra - Aprobación de Ampliaciones de plazo y mayores gastos generales	1		1
	C-47	Ejecución Contrato de Obra - Cumplimiento de los procedimientos de administración de controversias		3	3
	C-48	Ejecución Contrato de Obra - Contrato de Obra - Gestión Legal de la defensa en el proceso de administración de controversias	1		1
	C-55	Ejecución Supervisión de Obra - Verificación del Cumplimiento de Obligaciones establecidas en el Contrato de Supervisión	2	4	6
C-57	Ejecución Supervisión de Obra - Pagos Parciales	1		1	
Etapa 7: Conformidad de la Prestación	C-61	Conformidad de la Recepción de la Obra	2	3	5
	C-63	Formulación y Aprobación de la Liquidación del Contrato de Obra		1	1
TOTAL			61	58	119

Fuente: CGR, 2007.

Elaboración: Propia, 2020.

El área de Control Concurrente en la Subgerencia de Megaproyectos está conformada por cuatro comisiones de control concurrente; cabe precisar que, según la encuesta realizada al personal que labora actualmente, un 30% del total no participa en la etapa de Planificación de Control Concurrente.

Así mismo, según los resultados, un 63% afirma que el principal problema que enfrentan al momento de la elaboración del Plan es que desconocen las etapas del proyecto mismo. Un 73% consideran que la inexistencia de una metodología dificulta la elaboración de los resultados, y un 80% considera que no es dificultoso determinar los hitos de control.

Los criterios más resaltantes que enfrentan las comisiones a la hora de elaborar sus planes se tiene como mayor concurrencia el factor (63%); un segundo criterio es la dificultad que tienen los auditores a la hora de determinar el hito y los objetivos y procedimientos para verificar la legalidad, y finalmente, el tiempo mismo para la elaboración e ingreso de la información.

Para la elaboración del cronograma, el factor que los auditores consideran como más problemático para su programación es el acceso a la información y, en segundo lugar, los plazos que se tiene para pasar de un hito a otro debido a que el 90% de auditores tiene más de un proyecto asignado. El 73,30% de los encuestados reveló que sus planes han sido modificados en más de una vez, esto es un riesgo muy grande considerando que los proyectos aún no se concluyen.

3. Interpretación de datos

3.1 Descripción del plazo Etapa de Planificación antes de la Directiva

De los 38 informes de control concurrente emitidos antes de la Directiva N°002-2019, considerando que las comisiones tenían libre disposición de seleccionar los plazos en los que ellas podían trabajar, se observa que a la Planificación se le asignó un promedio de tres días hábiles, lográndose un cumplimiento total del 80%. Sin embargo, en los 40 informes posteriores a la emisión de la Directiva, se puede determinar que -considerando los cinco días que establece la norma- hay un cumplimiento total de 90%. Además, el 50% de los encuestados confirmaron que durante la etapa de ejecución existen altas probabilidades de encontrar una situación adversa.

En el anexo 3 se listan los resultados provenientes de las entrevistas realizadas a los Supervisores de Control Concurrente de la GMPROY. En líneas generales, los entrevistados cuentan con

experiencia previa ejerciendo el servicio de Control Concurrente; sin embargo, existen diferencias significativas en el tiempo ejecutando el servicio y el tipo de servicio de control. Se resumen dos aspectos:

- **Los vinculados al proceso actual.** Es decir, aquellas categorías en las que actualmente los supervisores observan y ejecutan como parte de sus labores y que consideran indispensables para el desempeño del servicio.
- **Los no vinculados al proceso actual.** Se refiere a aquellos aspectos que actualmente no se ejecutan en el proceso actual y han sido propuestos por los supervisores.

Esta división se realiza con la finalidad de rescatar de las entrevistas lo sustancial para la presente investigación.

3.2 Aspectos relevantes del proceso actual

- **El jefe de equipo.** En el capítulo IV se explica que el jefe de la comisión brinda asesoramiento y asistencia técnica a los integrantes, gestiona requerimientos, y elabora el informe; sin embargo, según las entrevistas, la importancia de este radica básicamente en la consolidación del informe para que posteriormente sea revisado por el supervisor. En tal sentido, la propuesta consiste en distribuir la carga del Jefe de Comisión entre los demás integrantes; labor que puede ser delegada a uno o a varios de los integrantes ya que no existe un perfil específico para la elaboración del informe ni tampoco debe existir un nivel de coordinación intermedia entre los integrantes y el supervisor, toda vez que el supervisor es quien debe brindar el asesoramiento y la asistencia técnica. De esta manera, se hace más horizontal el proceso.
- **Supervisor general de Control Concurrente.** Este rol no está plasmado en la directiva, es más una designación propia del Subgerente; en la actualidad, se cuenta con una Supervisora General. En las entrevistas realizadas se manifiesta que este es uno de los puntos que genera más demora; incluso, algunos entrevistados manifiestan que se deberían incluir más supervisores generales. La propuesta es eliminar este rol ya que, al momento de fortalecer el rol del supervisor, no sería necesario que un supervisor general acote criterios adicionales que retrasen el proceso, pudiendo convertirse en un filtro más.
- **Abogado de la Comisión.** La Directiva no establece un rol específico para este actor; sin embargo, en la práctica, éste se presenta durante la aprobación del informe en el proceso verificando la legalidad de las situaciones adversas encontradas; y en la de redacción, pues se

encarga de revisar y alinear las ideas con el objetivo de que informe sea entendible para el lector. Según los entrevistados, éste es un actor fundamental al dar soporte y valor legal al informe para las posteriores revisiones.

En tal sentido, la propuesta es que el jefe de equipo, los integrantes tanto los ingenieros como el abogado y el contador, realicen el informe sincrónicamente; esto quiere decir, hacerlo en mesas de trabajo para evitar el traslado de información por partes; de tal forma que en uno o dos días se logre la consolidación total, y el documento pueda pasar directamente al Supervisor. En la sección 4 del presente capítulo se hará el análisis de los costos actuales de un informe de control concurrente, y su correspondiente propuesta con los cambios aquí sugeridos.

3.3 Aspectos relevantes no vinculados al proceso actual

- **Perfil del Supervisor.** Si bien en la actualidad la CGR no cuenta con un Manual de Organización y Funciones (MOF) actualizado, según lo que revelan los entrevistados, es el mismo subgerente el que designa a los Supervisores, y lo hace como cargos de confianza; también conforma los equipos y designa, a su vez, a los jefes de equipo. Con respecto al perfil de supervisor, se observa en las entrevistas que no hay homogeneidad en los criterios. Por ejemplo, la supervisora con más experiencia en carreteras I, señaló que no ha tenido muchos cambios en su plan, a diferencia de los demás supervisores que han tenido constantes cambios en sus planes.

Según las entrevistas realizadas, de los cuatro supervisores, solo una cuenta con experiencia en la especialidad asignada y, además, tiene experiencia en Control. Los demás no cuentan con experiencia suficiente considerando el rol que tiene el supervisor dentro de las comisiones de control concurrente.

En el portal de la contraloría, en el subíndice convocatorias CAS, se han recogido los diferentes perfiles que tiene un supervisor lo cual no condice con las especialidades asignadas ni mucho menos con el énfasis que podría tener al considerar la experiencia en Control. El supervisor solo cumple con ser el revisor de informe, en la mayoría de los casos.

En ese sentido, se concluye que el supervisor debe tener -conforme a la necesidad generada por la Gerencia central en la priorización de proyectos- una especialidad definida, experiencia en ella

y, además, experiencia en Control; esto generará valor desde la planificación hasta la ejecución y elaboración del informe.

3.4 Empleo de la Guía de Auditoría de Obras por Contrata

Esta guía (CGR 2007) permitirá incorporar aspectos técnicos propios de obras públicas con el fin de que lleguen a formar insumo importante de un manual, documentos de gestión que se ha venido trabajando hace muchos años y que sirve de orientación para las comisiones de control. Es así como se tiene el Manual de Auditoría de Cumplimiento, más conocido como MAC y, en la auditoría financiera, se tiene al MAF, donde se pueden encontrar fórmulas para determinar una muestra de auditoría, estándares en sus procedimientos y casuísticas, además de formatos generales para estandarizar los procesos del control posterior.

4. Análisis de los costos actuales del servicio de Control Concurrente

Considerando el tiempo que toma el desarrollo del proceso, siendo aproximadamente un total de 60 días, además de los perfiles ubicados en el Portal de la Contraloría - Convocatoria CAS, se puede evidenciar el costo por remuneración de cada integrante que forman parte de las comisiones. En la tabla 18 se observa el detalle de la remuneración mensual y la obtenida por horas trabajadas, la cual sirve de base para el cálculo del análisis de tiempos y costos.

Tabla 18. Estructura de costos del personal de Control Concurrente

Perfil / rol	Remuneración mensual	Días trabajo por mes	Horas trabajo por mes	Remuneración x hora
1. Supervisor - Ingeniero Civil	10.912,00	22,00	176,00	62,00
2. Jefe de Equipo - Ingeniero Civil	8.800,00	22,00	176,00	50,00
3. Integrante - Ingeniero Civil, Mecánico, Sanitario	9.900,00	22,00	176,00	56,25
4. Integrante – Contador	9.900,00	22,00	176,00	56,25
5. Integrante – Abogado	9.900,00	22,00	176,00	56,25
6. Analista Administrativo	8.800,00	22,00	176,00	50,00
7. Supervisor General SMPROY	9.873,60	22,00	176,00	56,10
8. Subgerente de SMPROY	16.500,00	22,00	176,00	93,75
9. Supervisor General Gerente Central MPROY	16.500,00	22,00	176,00	93,75
10. Gerente Central de la Gerencia Central de MPROY	22.000,00	22,00	176,00	125,00

Fuente: CGR, 2020.

Elaboración: Propia, 2020.

A continuación, se presenta la simulación presentada bajo la metodología de proyectos, considerando el alcance, tiempo y costo de la realización de un informe de hito de control concurrente.

Tabla 19. Empleo del personal por etapa del proceso

Perfil / Rol	Cantidad de actividades	Horas empleadas	Costo S/
1. Supervisor - Ingeniero Civil	35	117,00	8.190,00
2. Jefe de Equipo - Ingeniero Civil	56	250,00	15.500,00
3. Integrante - Ingeniero Civil, Mecánico, Sanitario	46	201,00	11.276,10
4. Integrante - Contador	33	136,00	7.629,60
5. Integrante - Abogado	15	38,00	2.131,80
6. Analista Administrativo	10	28,00	1.400,00
7. Supervisor General SMPROY	14	58,00	3.253,80
8. Subgerente de SMPROY	9	31,00	2.906,25
9. Supervisor General Gerente Central MPROY	7	24,00	2.250,00
10. Gerente Central de la Gerencia Central de MPROY	5	32,00	4.000,00
Total general	230	915,00	58.537,55

Fuente: CGR, 2020.

Elaboración: Propia, 2020.

Tabla 20. Escenario base: tiempo de elaboración del Informe de Control Concurrente

Fase	Trabajo empleado	Duración	Costo (S/)	Costo Diario (S/)
Fase 0: Planeamiento	220 horas	10 días	13.576,80	1.357,68
Fase 1: Planificación	88 horas	5 días	5.123,20	1.024,64
Fase 2: Ejecución	314 horas	11,75 días	16.700,30	1.421,30
Fase 3: Elaboración Informe	126 horas	6 días	7.647,00	1.274,5
Fase 4: Aprobación Informe	172 horas	15 días	14.163,90	944,26
Fase 5: Comunicación del Informe	23 horas	3 días	1.326,35	442,16
Total: Informe Concurrente	943 horas	50,75 días	58.537,55	1.153,45

Fuente: CGR, 2020.

Elaboración: Propia, 2020.

Es decir, siguiendo las pautas actuales de elaboración del informe, cada día de elaboración del informe cuesta aproximadamente S/ 1.153, y cada día de demora en la etapa de Aprobación del informe cuesta S/ 944,26. Sin entrar en valoraciones subjetivas, es lógico suponer que es necesario imprimir un sentido de urgencia a la fase de Aprobación.

Tabla 21. Escenario propuesto: tiempo de elaboración del Informe de Control Concurrente

Fase	Trabajo empleado	Duración	Costo (S/.)	Costo diario (S/)
Fase 0: Planeamiento	220 horas	10	13.576,80	1.357,68
Fase 1: Planificación	88 horas	5	5.123,20	1.024,64
Fase 2: Ejecución	314 horas	10	17.938,10	1.793,81
Fase 3: Elaboración Informe	126 horas	6	7.647,00	1.274,50
Fase 4: Aprobación Informe	172 horas	4	4.206,00	1.051,50
Fase 5: Comunicación del Informe	23 horas	3	1.326,50	442,16
Total: Informe Concurrente	817 horas	38	49.817,50	1.310,98

Fuente: Entrevistas y encuestas realizadas por los autores de la presente investigación.

Elaboración: Propia, 2020.

Con la propuesta presentada, el tiempo de ejecución, de la elaboración del informe y de la aprobación se ajustan a la necesidad de comunicación a la entidad (de 943 a 817 horas), con un menor costo de personas (de S/ 58.000 a S/ 49.000 mil, en promedio), además que, a diario, se lograría reducir la carga de trabajo y se incrementa el ahorro en cada día de ejecución, debido a que existe una mayor densidad del trabajo efectivamente realizado. Las tareas están debidamente coordinadas entre los integrantes del equipo y con el supervisor, además que existe mayor celeridad en la entrega del informe final.

Un punto adicional y no menos importante es que se puede optar por remitir el Reporte de Avance de Situaciones adversas una vez culminada la etapa de ejecución del hito de control, con lo cual la entidad sujeta a control estará al tanto de cuáles son las observaciones principales, incluso antes de la presentación del informe final.

El roles y actividades del Jefe de Equipo y del Supervisor no pueden duplicarse, como se observa en la investigación. Al no existir el cargo de “Jefe de Equipo”, la mayor parte de sus tareas deben ser incluidas en las funciones del Supervisor. El jefe de equipo es propiamente un ‘rol’, y no una función, por ello éste puede ser desempeñado rotativamente, por los integrantes de la comisión, como soporte a las labores del Supervisor.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

Luego del desarrollo del trabajo de investigación, los autores concluyen lo siguiente:

- Se ha observado que las principales fuentes de la demora en la emisión del informe de control concurrente en la fase de hitos de la Gerencia de Megaproyectos, está relacionada con los niveles estructurales de aprobación. De acuerdo a lo informado por los supervisores, se pueden llevar a cabo hasta seis niveles de aprobación desde el equipo gestor (integrantes de la Comisión) hasta el último aprobador (gerente de Megaproyectos), pasando por correcciones de carácter formal y sustancial en cada una de las etapas, y sin considerar las posibles iteraciones producto de diferentes puntos de vista de los revisores. Esto representa una importante oportunidad de mejora en el proceso de elaboración del informe de control concurrente en la medida que puedan aligerar la carga de los directivos superiores; en tanto el supervisor (técnico) y los integrantes de la comisión (técnico) pueden asumir nuevas responsabilidades.
- El Reporte de Seguimiento de Situaciones Adversas, de ser empleado, permitiría que la entidad pueda iniciar la implementación de las acciones correctivas y preventivas con mayor celeridad y oportunidad, contribuyendo a que la contratación pública cumpla con la finalidad pública que tiene la obra sujeta a control concurrente. Un reporte de situaciones adversas, de acuerdo a su definición, es un reporte elaborado por la Comisión de Control y es validado por el supervisor que anticipa las situaciones adversas encontradas en el campo y/o en la investigación documental. En tal sentido, se considera que el empleo de esta herramienta debe ser el punto de partida de la remediación, que permita la activación de las acciones preventivas y/o correctivas, si así lo dispone la entidad. Es necesario que se documente suficientemente, debido a que la entidad podrá realizar inmediatamente las acciones de mitigación; de esta manera, se reducirá además la resistencia de las entidades al proceso de control.
- De acuerdo a lo documentado como proceso, un informe de control concurrente actualmente es elaborado en promedio en 50 días, empleando S/ 58.000 como costos en recursos humanos; aplicando cambios en el esquema de aprobación, puede ser elaborado en 38 días y empleando S/ 49.000, manteniendo otros factores constantes. Los datos relevados y las sencillas modificaciones propuestas dan cuenta de una reducción significativa en los tiempos y en los costos (considerando únicamente los costos asociados a la remuneración de los profesionales involucrados). Inclusive, un estudio más profundo de tiempos y movimientos puede reflejar

un mayor potencial de mejora si se considera al proceso de aprobación virtual (vía documentación electrónica, firma digital, etcétera), pero que no corresponde analizar en la presente investigación.

2. Recomendaciones

Se presentan las siguientes recomendaciones a partir de lo documentado en el presente trabajo de investigación.

- **Fortalecer el planeamiento del Control Concurrente y emplear los hitos descritos en la Guía de Auditoría de Obras por Contrata.** Es muy importante que la etapa de Planeamiento del Control Concurrente esté debidamente documentada en la Directiva, de manera que se cuente con un documento explícito y público, además de promover los procesos de identificación de los hitos de control. En ese sentido, el equipo recomienda la actualización e implementación (respecto de las obras públicas) de la Guía de Auditoría de Obras por Contrata (CGR 2007).
- **Los servicios de Control Concurrente también han de ser ejecutados en las etapas de Actos Preparatorios, Proceso de Selección, además de la etapa de Ejecución contractual.** De acuerdo con la documentación analizada, en la Gerencia de Megaproyectos hay un mayor énfasis en las acciones de control concurrente en las etapas de Ejecución de las Obras, Avance, Valorizaciones, Ampliaciones, y la liquidación de las obras. Los autores de la presente investigación recomiendan que se aplique el control concurrente a los megaproyectos, incluso desde la etapa de actos preparatorios, especialmente en los proyectos priorizados por los Planes Nacionales de Infraestructura, así como en los procesos de selección, de manera que se mitiguen las situaciones adversas vinculadas a la necesidad de las obras.
- **Capacitar permanentemente al actor más importante del proceso, el Supervisor de la SGMPROY, de acuerdo a los servicios y etapas de los proyectos a controlar.** Es necesario que el Supervisor de Control Concurrente cuente con experiencia en control, preferentemente en Control Posterior de al menos 10 años, de manera que pueda contribuir con la identificación oportuna de los hitos de control, pueda identificar sobre la base de su experiencia las situaciones adversas más frecuentes y que, además, pueda convertir el aspecto técnico recogido por los diferentes profesionales (ingenieros, arquitectos, economistas, contadores, abogados, etcétera) en documentos de acceso público y de comprensión general por parte de todos los involucrados. El Supervisor puede, además, contar con experiencia en el aspecto técnico tratado y especializar los equipos en función a ello (supervisores en ingeniería, en

economía, en derecho, etcétera), de acuerdo a la etapa del ciclo de vida del megaproyecto a analizar. Finalmente, se recomienda que en línea con los avances de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC), pueda ser capacitado en la metodología BIM (Building Information Modeling) de manera que la Contraloría (a través del supervisor) participe en el seguimiento y control de las obras.

- **Impulsar el uso del Reporte de Seguimiento de Situaciones Adversas (Formato 08) de manera oportuna y célere para el inicio de las acciones preventivas y/o correctivas.** La investigación realizada determinó que, a la fecha, no se ha empleado el Reporte de seguimiento de situaciones adversas. Los autores indican que este documento es el punto de partida para la entidad sujeta a control, y para la ejecución del proceso de mitigación de situaciones adversas (mediante la aplicación de medidas correctivas y/o preventivas), toda vez que el documento final del informe puede incorporar las medidas tomadas por la entidad, y así no limitar el ejercicio oportuno de los cambios a la presentación del informe. El Reporte de Seguimiento de Situaciones Adversas es elaborado por la Comisión de Control Concurrente y su aprobación y comunicación corresponde únicamente al supervisor, en trato directo con los representantes de la entidad. De esta manera, se evita el flujo de aprobación necesario para la elaboración del informe.
- **Reducir las exigencias formales en la elaboración del informe (checklist).** Es necesario que la entidad evalúe la incorporación de un informe con menos exigencias formales, en la medida que el documento no es vinculante, y apreciar como valor más importante el tiempo incurrido por la Gerencia de Megaproyectos y por la entidad sujeta a control en la atención de situaciones adversas, antes que en la formalidad.

Bibliografía

Chiavenato, I. (2000). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. Quinta edición. México D.F., México: Mc Graw-Hill Interamericana.

Congreso de la República. (2002). “Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República”. En: *leyes.congreso.gob.pe*. [En línea]. 23 de julio de 2002. Fecha de consulta: 15/07/2019. Disponible en: <<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27785.pdf>>.

Congreso de la República. (2006). “Ley N°28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado”. En: *gob.pe*. [En línea]. 18 de abril de 2006. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/477577/Ley_N_28716.pdf>.

Congreso de la República. (2017a). “Ley N°30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios”. En: *leyes.congreso.gob.pe*. [En línea]. 28 de abril de 2017. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30556.pdf>>.

Congreso de la República. (2018). “Ley N°30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de La República y del Sistema Nacional de Control”. En: *busquedas.elperuano.pe*. [En línea]. 28 de marzo de 2018. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-fortalecimiento-de-la-contraloria-general-de-la-repub-ley-n-30742-1631374-2/>>.

Contraloría General de la República (CGR). (2007). “Resolución de Contraloría N°177-2007-CG, Aprueban la Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata”. En: *doc.contraloria.gob.pe*. [En línea]. 25 de mayo de 2007. Fecha de consulta: 30/11/2019. Disponible en: <http://doc.contraloria.gob.pe/libros/2/pdf/rc_177_2007_cg.pdf>.

Contraloría General de la República (CGR). (2009). “Resolución de Contraloría N°094-2009-CG. Aprueban Directiva N°002-2009-CG/CA “Ejercicio del Control Preventivo por la Contraloría General de la República – CGR y los Órganos de Control Institucional - OCI”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 21 de agosto de 2009. Fecha de consulta: 20/02/2020. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/9aa8b15c-812d-4859-a75c-0f4982a994c4/RC_094_2009_CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9aa8b15c-812d-4859-a75c-0f4982a994c4>.

Contraloría General de la República (CGR). (2013). “Resolución de Contraloría N°324-2013-CG, Aprueba la Directiva N°007-2013/CG-OEA - Registro de Información y Participación Ciudadana en el Control de obras públicas”. En: *busquedas.elperuano.pe*. [En línea]. 05 de agosto de 2013. Fecha de consulta: 20/10/2019. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-directiva-registro-de-informacion-y-participacion-resolucion-n-324-2013-cg-971225-1/>>.

Contraloría General de la República (CGR). (2014a). “Resolución de Contraloría N°273-2014-CG. Normas Generales de Control Gubernamental”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 20/02/2020. Disponible en: <http://doc.contraloria.gob.pe/libros/2/pdf/RC_273_2014_CG.pdf>.

Contraloría General de la República (CGR). (2014b). “Resolución de Contraloría N°454-2014-CG. Directiva N°006-2014-CG/APROD, Ejercicio del Control Simultáneo”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 20/02/2020. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/62f346d7-7987-4231-8d67-9b8e3a750666/RC_454_2014_CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=62f346d7-7987-4231-8d67-9b8e3a750666>.

Contraloría General de la República (CGR). (2015). “Resolución de Contraloría N°156-2015-CG. Directiva N°006-2014-CG/APROD, Ejercicio de Control Simultáneo”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 16 de abril de 2015. Fecha de consulta: 20/02/2020. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/c80eabfc-5732-4606-9f8e-1b2999c0fb90/RC_156_2015_CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c80eabfc-5732-4606-9f8e-1b2999c0fb90>.

Contraloría General de la República (CGR). (2016a). “Resolución de Contraloría N°432-2016-CG, Aprueban Directiva Control Simultáneo”. En: *doc.contraloria.gob.pe*. [En línea]. 04 de octubre de 2016. Fecha de consulta: 20/02/2020. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/058c9eac-1c2a-42fe-b5f3-5a3fa45dbf9b/RC_432_2016_CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=058c9eac-1c2a-42fe-b5f3-5a3fa45dbf9b>.

Contraloría General de la República (CGR). (2017a). “Resolución de Contraloría N°405-2017-CG, Aprueba la Directiva N°005-2017/CG-DPROCAL, Control Concurrente para la Reconstrucción con Cambios”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 04 de noviembre de 2017. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <<http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/7244db53-0c10-4afa-b9be->

42fe6ad40bf0/RC_405-2017-CG_Directiva_005-2017-CG-DPROCAL.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7244db53-0c10-4afa-b9be-42fe6ad40bf0>.

Contraloría General de la República (CGR). (2018a). “Resolución de Contraloría N°066-2018-CG, Modifican la Directiva N°017-2016-CG/DPROCAL Control Simultáneo”. En: *busquedas.elperuano.pe*. [En línea]. 28 de febrero de 2018. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/download/full/FaF1iZwSq5T8jhuPctY5WW>>.

Contraloría General de la República (CGR). (2018b). “Resolución de Contraloría N°323-2018-CG, Contralor General establece disposiciones específicas orientas a optimizar sus capacidades operativas del Sistema Nacional de Control para la prevención y lucha contra la corrupción”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 08 de junio de 2018. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/ce90a75e-73b1-4af7-a255-1499e9402793/RC_323-2018-CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ce90a75e-73b1-4af7-a255-1499e9402793>.

Contraloría General de la República (CGR). (2018c). “Resolución de Contraloría N°544-2018 que Aprueba la Directiva N°012-2018-CG/GPL, Directiva de Programación, seguimiento y evaluación del Plan Operativo de la Contraloría General de la República, periodo 2019-2021”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 28 de diciembre de 2018. Fecha de consulta: 20/10/2019. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/d3c21f85-b595-46f1-8d4c-01936ec8b5b5/RC_544-2018-CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d3c21f85-b595-46f1-8d4c-01936ec8b5b5>.

Contraloría General de la República (CGR). (2019a). “Resolución de Contraloría N°115-2019 que Aprueba la Directiva N°002-2019-CG-NORM - Servicio de Control Simultáneo”. En: *doc.contraloria.gob.pe*. [En línea]. 28 de marzo de 2019. Fecha de consulta: 15/07/2019. Disponible en: <http://doc.contraloria.gob.pe/libros/2/pdf/RC_115-2019-CG.pdf>.

Contraloría General de la República (CGR). (2019b). “Resolución de Contraloría N°410-2019-CG, Aprueban Directiva N°012-2019-CG/MODER, Gestión por Procesos en la Contraloría General de la República”. En: *doc.contraloria.gob.pe*. [En línea]. 24 de diciembre de 2019. Fecha de consulta: 20/02/2020. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/4a2840e2-9598-4a50-b089-266fd063ce84/RC_410-2019-CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4a2840e2-9598-4a50-b089-266fd063ce84>.

Contraloría General de la República (CGR). (2019c). “Resolución de Contraloría N°030-2019-CG - Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones”. En: *doc.contraloria.gob.pe*. [En

línea]. 23 de enero de 2019. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <http://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/documentos/2019/RC_030-2019-CG.pdf>.

Contraloría General de la República (CGR). (2019d). “Resolución de Contraloría N°207-2019-CG – Aprueba el Mapa de Procesos de la Contraloría General de la República”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 18 de julio de 2019. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/a33d0e2c-c17a-43e8-b921-004813361ba4/RC_207-2019-CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a33d0e2c-c17a-43e8-b921-004813361ba4>.

Contraloría General de la República (CGR). (2019e). “Resolución de Contraloría N°146-2019-CG – Aprueba la Directiva N°006-2019-CG/INTEG, Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 18 de julio de 2019. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <https://apps.contraloria.gob.pe/wcm/control_interno/documentos/RC_146-2019-CG.pdf>.

Contraloría General de la República (CGR). (2019f). “Resolución de Contraloría N°408-2019-CG - Aprueban el Plan Anual de Control 2020”. En: *contraloria.gob.pe*. [En línea]. 20 de diciembre de 2019. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-plan-nacional-de-control-2020-resolucion-no-408-2019-cg-1839884-1/>>.

Contraloría General de la República (CGR). (2020). *Informe de Gestión, Julio a Diciembre 2019*. Lima: CGR. [En línea]. Fecha de consulta: 21/10/2019. Disponible en: <https://doc.contraloria.gob.pe/documentos/INFORME_GESTION_JUL-DIC_2019.pdf>.

Contraloría General de la República (CGR). (s.f.a). “Resultados de la búsqueda de informes”. En: *appbp.contraloria.gob.pe*. [Base de datos]. Fecha de consulta: 19/12/2019. Disponible en: <<https://appbp.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Avanzado.html>>.

Freund, J., y Rucker, B. (2012). *Real - Life BPMN. Using BPMN 2.0 to analyze, improve and automate processes in your company*. Lakewood, Colorado, Estados Unidos de América: Camunda.

Galgano, A. (1995). *Los 7 instrumentos de la calidad Total. Manual Operativo*. Madrid: Ed. Díaz de Santos S.A.

Gonzales, A. (2018). “Metodología de control y seguimiento técnico administrativo para obras de concreto, apoyado en la implementación de medios digitales”. Tesis presentada para optar el título de Magister en Construcción. Bogotá: Universidad de Colombia. [En línea]. Fecha de consulta:

21/11/2019. Disponible en: <http://bdigital.unal.edu.co/72298/2/AndresMauricioGonzalezMorales.2018.pdf>.

Hernández, R.; Fernández, C., y Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. Cuarta edición. México D.F.: Mc Graw-Hill Interamericana.

Hill, C.; Schilling, M., y Jones, G. (2019). *Administración Estratégica. Teoría y casos, un enfoque integral*. Ciudad de México: Cengage Learning Editores S.A. de C.V.

International Standard Organization (ISO). (2015). *ISO 9000:2015(es) - Sistemas de gestión de la calidad — Fundamentos y vocabulario*. En: *iso.org*. [En línea]. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9000:ed-4:v1:es>.

Lozano, E. (2012). “La eficiencia en la ejecución de obras públicas: tarea pendiente en el camino hacia la competitividad regional - un enfoque desde el control gubernamental”. En: *Revista TCEMG*. Número 1608, julio-agosto-septiembre 2018. [En línea]. Fecha de consulta: 20/10/2019. Disponible en: <https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1608.pdf>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2019). “Decreto Supremo N°289-2019-EF, Aprueban disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública”. En: *gob.pe*. [En línea]. 08 de septiembre de 2019. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/293869-289-2019-ef>.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjusdh). (2019). *Constitución Política del Perú. Texto actualizado con las reformas ratificadas en el Referéndum de 2018*. Décimo tercera edición oficial. Lima: Minjusdh. [En línea]. Fecha de consulta: 31/01/2020. Disponible en: https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Constitucion-Politica-del-Peru-marzo-2019_WEB.pdf.

Presidencia de la República. (2019). “Decreto de Urgencia N°008-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para la reactivación de obras públicas paralizadas a nivel nacional”. En: *busquedas.elperuano.pe*. [En línea]. 31 de octubre de 2019. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-extraordinarias-pa-decreto-de-urgencia-n-008-2019-1822703-2/>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2017). “Decreto Supremo N°092-2017-PCM, Se aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, la cual, como Anexo, forma parte integrante del presente Decreto Supremo”. En: *gob.pe*. [En línea]. 14 de septiembre de 2017. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1016123/DS_N__092-2017-PCM.pdf.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2018). “Resolución de Secretaría General N°006-2018-PCM-SGP, Se aprueba la Norma Técnica N°001-2018-SGP, Norma Técnica para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública, la misma que como anexo forma parte integrante de la presente Resolución”. En: *gob.pe*. [En línea]. 27 de diciembre de 2018. Fecha de consulta: 20/10/2019. Disponible en: <<https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/235944-006-2018-pcm-sgp>>.

Project Management Institute. (2017). *Guía de los Fundamentos para la Dirección de Proyectos (Guía del PMBOK)*. Sexta edición. Newtown: Project Management Institute.

Ramallo, J. (2007). “El control externo en las nuevas formas de colaboración público-privada”. En: *Revista Española de Control Externo*. 9(26), 13-34. [En línea]. Fecha de consulta: 21/10/2019. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2475994>>.

Ramírez, S. (2015). “Importancia del Control de las Obras públicas en el Tribunal de Cuentas de la Provincial de Chaco”. Tesis presentada para obtener el grado de Máster en la Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco. Provincia del Chaco: Universidad Nacional de San Martín. [En línea]. Fecha de consulta: 21/11/2019. Disponible en: <<http://escueladegobierno.chaco.gov.ar/files/tesis/tesis-ramirez-sergio.pdf>>.

Summers, D. (2006). *Administración de la Calidad*. México D.F., México: Pearson Educación.

Tribunal Constitucional. (2015). “Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) emitida en el expediente N°0020-2015-PI/TC, Demanda de Inconstitucionalidad interpuesta contra diversas disposiciones de la Ley N°29622, que modifica la Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional”. En: *tc.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 16/07/2019. Disponible en: <<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/00020-2015-AI.pdf>>.

Anexos

Anexo 1. Parámetros de la simulación de tiempos en proyecto

Inicio del Calendario	01.06.2020
Horas por día	8
Horas por semana	40
Días por mes	20
Cantidad de Informes en el 2020	100
Subgerencia MPROY (CGR 2019f)	Cantidad de Servicios de Control Simultáneo 2020
Control Concurrente	99
Visita de Control	39
Orientación de Oficio	20
Total	158

Fuente: CGR, 2019f.
Elaboración: Propia, 2020.

La Directiva dice que hay que elaborar un Plan de Control Concurrente, pero en la práctica no se ejecuta planificación sino que es anterior. El Servicio de Control Concurrente inicia con la Orden de Servicio. La determinación de los hitos se hace en la etapa de Programación Anual que no está definida en la Directiva.

Anexo 2. Informes de Control Concurrente materia de análisis

Número del informe	Fecha de inicio	Días del plan	Días de ejecución	Días de informe	Subtotal de días	Fecha de aprobación	Días de aprobación informe	Total de días	Rango en días
41-2018-CG/L334-CC	11/04/2018	10	5	5	20	09/05/2018	1	19	1.[0 - 25]
1237-2018-CG/L334-CC	12/11/2018	4	6	10	20	07/12/2018	1	20	1.[0 - 25]
1677-2019-CG/MPROY-SCC	26/06/2019	5	9	5	19	23/07/2019	1	19	1.[0 - 25]
1183-2018-CG/L334-CC	01/11/2018	3	3	14	20	29/11/2018	1	19	1.[0 - 25]
1224-2018-CG/L334-CC	05/11/2018	5	5	10	20	30/11/2018	1	20	1.[0 - 25]
1301-2018-CG/MPROY-CC	19/11/2018	5	5	10	20	14/12/2018	1	20	1.[0 - 25]
680-2019-CG/MPROY-CC	18/02/2019	6	8	6	20	19/03/2019	3	22	1.[0 - 25]
1588-2019-CG/MPROY-SCC	04/06/2019	6	10	4	20	05/07/2019	4	23	1.[0 - 25]
1134-2019-CG/MPROY-CC	30/04/2019	4	10	5	19	31/05/2019	5	23	1.[0 - 25]
1209-2019-CG/MPROY-CC	06/05/2019	5	10	5	20	05/06/2019	4	23	1.[0 - 25]
1144-2018-CG/L334-CC	16/10/2018	5	5	9	19	19/11/2018	25	23	1.[0 - 25]
1676-2019-CG/MPROY-SCC	18/06/2019	6	9	5	20	23/07/2019	4	25	1.[0 - 25]
1034-2018-CG/L334-CC	10/09/2018	3	12	5	20	12/10/2018	5	24	1.[0 - 25]
727-2018-CG/L334-CC	27/06/2018	4	10	6	20	01/08/2018	6	24	2.[26 - 30]
934-2018-CG/L334-CC	28/08/2018	7	9	4	20	02/10/2018	7	24	2.[26 - 30]
1314-2018-CG/MPROY-CC	12/11/2018	5	5	10	20	17/12/2018	7	26	2.[26 - 30]
1336-2018-CG/MPROY-CC	14/11/2018	5	5	10	20	19/12/2018	7	26	2.[26 - 30]
1233-2018-CG/L334-CC	28/10/2018	6	4	10	20	04/12/2018	8	25	2.[26 - 30]
781-2018-CG/L334-CC	16/07/2018	5	4	10	19	21/08/2018	8	26	2.[26 - 30]
1045-2018-CG/L334-CC	10/09/2018	4	13	3	20	16/10/2018	6	26	2.[26 - 30]
1081-2018-CG/L334-CC	23/09/2018	4	10	5	19	30/10/2018	8	26	2.[26 - 30]
1149-2018-CG/L334-CC	16/10/2018	4	10	4	18	21/11/2018	8	25	2.[26 - 30]
1027-2018-CG/L334-CC	03/09/2018	5	5	10	20	10/10/2018	8	27	2.[26 - 30]
1065-2018-CG/L334-CC	18/09/2018	5	5	9	19	25/10/2018	9	27	2.[26 - 30]
1330-2018-CG/MPROY-CC	12/11/2018	4	3	13	20	19/12/2018	9	28	2.[26 - 30]
1106-2018-CG/L334-CC	02/10/2018	4	7	8	19	08/11/2018	7	25	2.[26 - 30]
1335-2018-CG/MPROY-CC	12/11/2018	6	7	7	20	19/12/2018	9	28	2.[26 - 30]
1252-2018-CG/L334-CC	29/10/2018	3	5	10	18	06/12/2018	10	27	2.[26 - 30]
1173-2018-CG/L334-CC	17/10/2018	4	5	9	18	26/11/2018	10	27	2.[26 - 30]
649-2019-CG/MPROY-CC	26/02/2019	4	11	5	20	08/04/2019	11	30	2.[26 - 30]
957-2019-CG/MPROY-CC	08/04/2019	6	6	8	20	22/05/2019	11	30	2.[26 - 30]
1755-2019-CG/MPROY-SCC	25/06/2019	5	10	5	20	09/08/2019	13	31	3.[31 - 40]
774-2018-CG/L334-CC	09/07/2018	7	6	6	19	20/08/2018	12	30	3.[31 - 40]
1101-2018-CG/L334-CC	24/09/2018	5	5	9	19	06/11/2018	11	29	3.[31 - 40]
1754-2019-CG/MPROY-SCC	24/06/2019	5	10	5	20	09/08/2019	14	32	3.[31 - 40]
1309-2018-CG/MPROY-CC	01/11/2018	8	4	8	20	17/12/2018	14	31	3.[31 - 40]
1295-2018-CG/MPROY-CC	31/10/2018	6	8	6	20	14/12/2018	14	31	3.[31 - 40]
1745-2019-CG/MPROY-SCC	18/06/2019	5	10	5	20	07/08/2019	15	34	3.[31 - 40]
1130-2018-CG/L334-CC	28/09/2018	5	9	5	19	15/11/2018	13	32	3.[31 - 40]
685-2019-CG/MPROY-CC	30/01/2019	6	6	8	20	20/03/2019	15	36	3.[31 - 40]
1093-2018-CG/L334-CC	17/09/2018	5	5	9	19	05/11/2018	15	33	3.[31 - 40]
1321-2018-CG/MPROY-CC	30/10/2018	8	4	8	20	18/12/2018	17	34	3.[31 - 40]
1308-2019-CG/MPROY-SCC	02/05/2019	5	10	5	20	21/06/2019	18	37	3.[31 - 40]
727-2019-CG/MPROY-CC	07/02/2019	5	5	10	20	29/03/2019	18	37	3.[31 - 40]
992-2019-CG/MPROY-CC	02/04/2019	5	5	10	20	27/05/2019	18	37	3.[31 - 40]
1695-2019-CG/MPROY-SCC	31/05/2019	6	10	4	20	25/07/2019	20	39	3.[31 - 40]
1163-2018-CG/L334-CC	01/10/2018	4	8	7	19	23/11/2018	19	37	3.[31 - 40]
1385-2019-CG/MPROY-SCC	30/04/2019	6	10	4	20	25/06/2019	22	40	3.[31 - 40]
025-2019-CG/MPROY-CC	03/12/2018	5	10	4	19	28/01/2019	21	39	3.[31 - 40]
1406-2019-CG/MPROY-SCC	30/04/2019	8	10	2	20	26/06/2019	0	40	3.[31 - 40]
983-2019-CG/MPROY-CC	26/03/2019	5	10	5	20	24/05/2019	22	41	3.[31 - 40]
1721-2019-CG/MPROY-SCC	31/05/2019	6	10	4	20	31/07/2019	22	41	3.[31 - 40]
1250-2018-CG/L334-CC	11/10/2018	7	6	5	18	06/12/2018	22	39	3.[31 - 40]
922-2019-CG/MPROY-CC	13/03/2019	8	6	6	20	13/05/2019	22	41	3.[31 - 40]
958-2019-CG/MPROY-CC	20/03/2019	5	10	5	20	22/05/2019	24	43	4.[41 - 50]
1213-2019-CG/MPROY-CC	03/04/2019	5	10	5	20	05/06/2019	24	43	4.[41 - 50]
782-2018-CG/L334-CC	21/06/2018	5	9	5	19	21/08/2018	24	42	4.[41 - 50]
779-2019-CG/MPROY-CC	08/02/2019	5	10	5	20	11/04/2019	26	45	4.[41 - 50]
940-2018-CG/L334-CC	01/08/2018	5	5	10	20	03/10/2018	27	44	4.[41 - 50]
929-2019-CG/MPROY-CC	07/03/2019	5	10	5	20	15/05/2019	28	47	4.[41 - 50]
1769-2019-CG/MPROY-SCC	31/05/2019	5	10	5	20	12/08/2019	30	49	4.[41 - 50]
860-2019-CG/MPROY-CC	18/02/2019	3	15	2	20	30/04/2019	31	50	4.[41 - 50]
923-2019-CG/MPROY-CC	28/02/2019	5	5	10	20	14/05/2019	32	51	5.[51 - 60]
952-2019-CG/MPROY-CC	07/03/2019	7	8	5	20	22/05/2019	33	52	5.[51 - 60]
854-2019-CG/MPROY-CC	12/02/2019	5	10	5	20	29/04/2019	34	53	5.[51 - 60]
1693-2019-CG/MPROY-SCC	13/05/2019	5	10	5	20	25/07/2019	34	53	5.[51 - 60]
1767-2019-CG/MPROY-SCC	24/05/2019	7	6	7	20	12/08/2019	35	54	5.[51 - 60]
1270-2019-CG/MPROY-SCC	01/04/2019	5	10	5	20	18/06/2019	35	54	5.[51 - 60]
853-2019-CG/MPROY-CC	08/02/2019	4	9	7	20	29/04/2019	36	55	5.[51 - 60]
1587-2019-CG/MPROY-SCC	12/04/2019	5	10	5	20	05/07/2019	38	57	5.[51 - 60]
959-2019-CG/MPROY-CC	25/02/2019	5	10	5	20	23/05/2019	42	61	6.[61 a más]
1241-2019-CG/MPROY-CC	08/03/2019	5	10	5	20	10/06/2019	45	64	6.[61 a más]
920-2019-CG/MPROY-CC	05/02/2019	5	10	5	20	10/05/2019	47	66	6.[61 a más]

Fuente: CGR, s.f.a.

Elaboración: Propia, 2020.

Anexo 3. Respuestas proporcionadas por los supervisores de Control Concurrente

	Preguntas	Supervisor 1	Supervisor 2	Supervisor 3
I.	Generalidades			
1.1	Profesión	Economista		Ingeniera Civil
1.2	Tiempo de experiencia en CGR	4 años		16 años
II. Sobre la experiencia del supervisor				
2.1	¿Desde hace cuánto tiempo asume el cargo de supervisor(a) en la Comisión de Control Concurrente?	18 meses	5 meses	10 meses
2.2	¿Cuáles eran sus tres principales responsabilidades antes de asumir la supervisión?	Evaluador de informes de control previo	Jefe de Comisión de Control Concurrente	Supervisora de auditorías de cumplimiento y control previo.
2.3	¿Cuáles son sus principales responsabilidades como supervisor(a)?	Revisión final del documento que elabora la Comisión, mas no en la elaboración.	Monitorea el trabajo que realiza la comisión.	Determina los procesos, hitos, actividades para poder realizar el control concurrente, realiza el control de actividades de cada proceso, determina objetivos generales y específicos.
2.4	¿Existe división del trabajo en las Comisiones de Control Concurrente?	Sí	Sí.	Sí.
2.5	¿En qué tipo de especialidad del Servicio de Control Concurrente se desempeña actualmente?	Obras públicas	Transporte e irrigación.	Carreteras.
III. Sobre el rol del jefe de equipo en el Servicio de Control Concurrente				
3.1	¿Quién o quiénes le reportan a usted en la supervisión de servicio de control concurrente?	El jefe de equipo	Jefes de Comisión.	Jefe de Comisión, en caso no esté, será el integrante.
3.2	¿Cuántos jefes de comisión tiene a cargo?	4	2	3.
3.3	¿Existe subordinación del jefe de Comisión con la supervisión?	Sí, pero por un tema de mantener la organización y cumplir con las metas de trabajo.	Procura que la relación sea transversal.	Sí.
3.4	¿Qué rol cumple el jefe de comisión?	Con el puente entre el supervisor y la comisión. Orienta el trabajo que realiza la Comisión. El jefe de equipo es el técnico.	Realiza constante trabajo de campo y coordina con la entidad para realizar la visita y retorna a gabinete para elaborar el informe.	Es un articulador, integra los aportes de los integrantes, cautela que se desarrolle todos los procedimientos.
4.5	¿Cuáles son las principales responsabilidades que el jefe de comisión tiene a su cargo?	Es el intermediario con el supervisor e intercede ante la supervisora general, explicando el contenido del informe.	Establece su cronograma de trabajo, en función a los trabajos que le han sido asignados, así como los roles de cada integrante de la comisión.	Guía al equipo, hace la orden de servicio. Realiza la visita de campo.
3.6	¿Considera que puede existir duplicidad de algunas labores entre el rol de supervisor y el jefe de comisión?	No debería, pero a veces sucede que el jefe de equipo asume cuando no está el supervisor, hasta incluso el abogado. Es muy dinámico, depende de la carga de trabajo entre otros factores.	No. Se trata de pautear los temas, a efectos de no duplicar esfuerzos. Se busca que los tiempos sean eficientes, por ello monitorea la planificación.	No; sin embargo, interviene en la misma formulación del informe.
3.7	¿Considera que son indispensables las actividades que realiza el jefe de comisión y que agiliza el proceso del servicio de control concurrente?	Sí. El jefe de equipo tiene toda la experiencia, formación y orientación en estos temas (obras)	Sí, pues el producto que entrega se supone que debe tener la menor cantidad de observaciones por parte del supervisor.	Sí.
3.8	¿Cuáles son las principales responsabilidades del abogado de la Comisión?	Es el asesor de todo el equipo. Este integrante no se especializa en un proyecto. Verifica que el contenido del informe está redactado de acuerdo a las normas legales y que tenga coherencia.	Brinda el soporte legal al informe, evalúa el criterio señalado por la comisión y que corresponde a una situación adversa.	Es un integrante y su función es revisar que las situaciones adversas encontradas tengan relación con una norma (criterio) incumplida, y que tenga relación con el hecho. Verifica la redacción y la estructura del informe.
IV. Sobre la etapa de planificación del servicio de control concurrente				
4.1	¿Ha participado en la formulación del Plan de Control Concurrente de la Subgerencia de Control de Megaproyectos?	Siempre participa, pero en la labor de revisor. Depende del jefe de equipo la identificación de los hitos.	Asume la supervisión cuando el plan ya estaba aprobado.	Sí, participó en la elaboración de los planes de la comisión. En su formulación han intervenido todos los integrantes de la comisión.
4.2	¿Cuáles son los principales criterios que se emplean para seleccionar y programar los hitos de control en el Plan Anual de Control Concurrente en la Subgerencia de Control de Megaproyectos?	Identificar los problemas que presenta el proyecto, para que el cronograma sea muy sensato.	El cronograma de ejecución del proyecto sirve para identificar los hitos.	Verifica las partidas más resaltantes y las actividades de acuerdo al cronograma de obra para llegar oportunamente durante la ejecución del proceso, además de identificar las actividades de mayor riesgo.
4.3	¿Cuáles considera que son las principales limitaciones de la etapa de planificación del servicio de control concurrente?	No hay muchas limitaciones. La información sí es remitida por la entidad.	En la planificación no se presenta mayor inconveniente, ya que se planifica en función a la información que se tiene; donde se presentan limitaciones es en la etapa de ejecución.	Falta de información, pues la entidad no remite a tiempo la documentación. Cambio de la directiva de control simultáneo. Experticia de los integrantes.
4.4	¿Se reportan cambios en el Plan de Control Concurrente?	Sí.	Sí.	Casi no.
4.5	¿Los cambios son frecuentes?	Sí, debido a la dinámica de los proyectos, por lo que los números alentadores de hitos que habían sido planificados se ven disminuidos con el tiempo.	Sí básicamente debido a los tiempos.	No son frecuentes en los proyectos que supervisa, pues se trata de servicios de conservación contantes, por lo que es muy factible la supervisión.
4.6	¿Cuáles son las principales causas que generan los cambios en la planificación del Control Concurrente?	La dinámica de los proyectos.	Existe dinamicidad al momento de la ejecución. Las limitaciones de tiempo hacen que los informes se emitan fuera del plazo previsto, debido a las revisiones.	(-)
4.7	¿Está familiarizado con la Guía de Auditoría para obras emitida por CGR en el 2007, en donde se listan los principales hitos de control para el servicio de control posterior?	No.	Sí.	Sí.

Fuente: Entrevistas y encuestas realizadas por los autores de la presente investigación.
Elaboración: Pópia, 2020.

Anexo 3. Respuestas proporcionadas por los supervisores de Control Concurrente (continúa de la página anterior)

	Preguntas	Supervisor 1	Supervisor 2	Supervisor 3
V. Sobre la etapa de ejecución del servicio de control concurrente				
5.1	¿Usted participa directamente en la etapa de ejecución del Servicio de Control Concurrente?	Por lo general es labor de gabinete; sin embargo, trata de participar en la primera mitad del año en visitas de campo.	Considera que el supervisor debería participar por lo menos siempre en la visita que se realiza para el primer hito del proyecto, pues le brinda un panorama del proyecto. No obstante, realiza trabajo de gabinete.	Solo revisa los procedimientos (gabinete), no visita a campo, pero indica que debería realizarlo.
5.2	¿En qué etapa de los proyectos se identifica mayor incidencia de situaciones adversas?	Las situaciones adversas se definen en gabinete con el debate que se realiza con la comisión.	Precisa que en su mayoría están bien los proyectos en ejecución y solo uno para el otorgamiento de la buena pro.	Para el caso de obras, la mayor cantidad de obras se encuentran en campo, para el caso del contador, en gabinete, a través de la revisión de documentación.
5.3	¿La ejecución de un servicio de Control Concurrente que conlleve a efectuar visitas en campo asegura que siempre se encuentren situaciones adversas?	Sí.	No necesariamente.	Sí.
5.4	En los últimos tres casos que usted ha supervisado ¿ha comunicado a la entidad respecto de las situaciones adversas identificadas en la etapa de ejecución?	No, debido a que no ha existido esa premura.	Sí, solo en la época del Proyecto Especial Panamericanos.	No
5.5	¿Ha empleado el Formato N° 08 - Seguimiento de situaciones adversas?	No. Precisa que la vez que estuvo pro utilizarlo, el contratista había subsanado la situación adversa antes que se emitiera el reporte.	Sí	No, pues refiere que solo se usa para situaciones de mucha importancia y que ponga en riesgo inminente el resultado de la obra o las personas.
5.6	¿Por qué no ha sido empleado el referido formato?	Porque no ha habido premura que lo haya ameritado.	(-)	Pudo haberlo utilizado en un evento, pero la situación fue mitigada oportunamente por el contratista.
VI. Respecto a la elaboración del Informe de Control Concurrente				
6.1	¿Por cuántos filtros ha pasado el Informe de Control Concurrente hasta su aprobación?	Jefe de equipo, abogado, supervisor, supervisora general de la Subgerencia, subgerente y gerente.	Supervisora, el subgerente, abogado del gerente y el gerente	Jefe de equipo, abogado, supervisor, supervisor general, subgerente, supervisor general de la Gerencia Central y gerente general
6.2	Para la idoneidad del Informe de Control Concurrente, ¿es indispensable la revisión por el Supervisor a cargo de la Comisión de Control Concurrente?	Sí.	Sí.	Sí.
6.3	Para la idoneidad del informe de control concurrente, ¿es indispensable la revisión por el Supervisor General de la Subgerencia de Control de Megaproyectos?	Sí.	Sí.	No.
6.4	Para la idoneidad del informe de control concurrente, ¿es indispensable la revisión por el Subgerente de Control de Megaproyectos?	No, pero firma el informe.	Sí.	No.
6.5	Para la idoneidad del informe de control concurrente, ¿es indispensable la revisión por el Gerente?	No, pero firma el informe.	Sí.	No.
6.6	¿Cuáles son las principales fuentes de demora durante la elaboración del Informe de Control Concurrente?	La complejidad de los proyectos. Cierta inexperiencia por la complejidad. El gran número de proyectos asignados.	Solo se cuenta con una abogada que revisa todos los informes.	La supervisora general ya que es la única abogada para revisar desde el aspecto legal todos los informes sobre control concurrente.
6.7	¿Cuál es su propuesta para reducir los tiempos en la elaboración del Informe?	Celeridad. Aumentar la plana de recursos humanos, priorizando la supervisión general.	Aumento de especialistas y abogados.	Propone más supervisores generales, capacitación a los integrantes.
VII. Preguntas de opinión				
7.1	¿Qué competencias deben ser reforzadas para el perfil del supervisor de control?	El plan de la entidad es contar con especialistas que conozcan sobre el tema. Sería preferible un experto en la especialidad e instruirlo en control, pero el ideal es que tenga experiencia en control y en la especialidad.	Competencias acordes a la especialidad del proyecto y en materia de contrataciones del Estado. Habilidades blandas y en control.	Especialización en los temas específicos sobre lo que se controla.
7.2	Durante la ejecución del Servicio de Control Concurrente, ¿cuáles son los principales desafíos en el análisis y gestión de los hitos?	El conocimiento especializado que puede tener el integrante de equipo.	Considera que la calidad de los informes debe estar refrendado por herramientas, especialistas e instrumentos que permitan precisar lo que se transmite con el informe.	La oportunidad de los informes
7.3	¿El Servicio de Control Concurrente debería tener carácter vinculante?	Sí. Muchas veces la falta de ello deviene en que no entiendan la importancia del control concurrente.	No corresponde.	No.
7.4	¿Considera que el Servicio de Control Concurrente es oportuno?	Ha sido oportuno muchas veces, pero otras, dependerá de la complejidad.	Se trata de que sea oportuno.	Señala que el 70% no cumple.
7.5	¿Por qué no se cumpliría con la oportunidad de los informes?	Depende de la complejidad.	En el camino se tienen que actualizar cifras con respecto al control concurrente.	
7.6	¿Considera que el control concurrente ha sido útil para mejorar la gestión de la entidad?	Sí. Es un arma valiosa para las entidades que gestionan proyectos, para que eviten incurrir en responsabilidades.	Sí es útil. Las entidades saben cuáles son sus limitaciones, pero es tarea de la Contraloría ayudarles a tomar decisiones.	Sí, por ejemplo, para el PE-Panamericanos, donde en parte al acompañamiento de Contraloría se han cumplido con los tiempos previstos y los resultados esperados.

Fuente: Entrevistas y encuestas realizadas por los autores de la presente investigación.
Elaboración: Propia, 2020.

Anexo 4. Normas relacionadas a la investigación

A continuación, se hace referencia a leyes, decretos supremos, resoluciones de contraloría, directivas, planes, lineamientos, entre otros documentos normativos que han sido materia de revisión en el presente trabajo de investigación, ordenados de acuerdo a la fecha de emisión según las páginas web de las instituciones consultadas.

Resolución de Contraloría	Sumilla	Fecha de Emisión	Directiva	Descripción
Planificación y estructura orgánica				
137-2018-CG (Derogado por 030-2019-CG)	Aprueba Estructura Orgánica de la Contraloría y su Reglamento de Organización y Funciones	03.05.2018	-	-
452-2018-CG	Aprueban el Plan Estratégico Institucional Modificado de la CGR (2019-2024)	14.09.2018	-	-
030-2019-CG	Aprueba Estructura Orgánica de la Contraloría y su Reglamento de Organización y Funciones	23.01.2019	-	-
085-2019-CG	Aprueba el Plan de Modernización de la CGR	08.03.2019	-	-
Procedimientos de control				
177-2007-CG	Aprueban la Guía de Auditoría de Obras Públicas por Contrata, como documento orientador del SNC para la ejecución de las acciones de control (CGR 2007).	25.05.2007	-	-
324-2013-CG	Aprueban Directiva "Registro de Información y Participación Ciudadana en el Control de Obras Públicas -INFObras (CGR 2013).	05.08.2013	007-2013-CG / OEA	Registro de Información y Participación Ciudadana en el Control de obras públicas
273-2014-CG	Normas Generales de Control Gubernamental	12.05.2014	-	-
457-2016-CG	Aprueba los "Lineamientos de Política para el Planeamiento del Control Gubernamental a cargo del SNC: Periodo 2017-2019"	27.10.2016	018-2016-CG / PLAN	Programación, Monitoreo y Evaluación del Plan Anual de Control 2017 de los órganos de control institucional
546-2018-GC	Lineamientos de Política para el planeamiento del control gubernamental a cargo del SNC Periodo 2019 – 2021	31.12.2018	013-2018-CG / GPL	Directiva de Programación, seguimiento y evaluación del Plan Anual de Control 2019 de los OCI
408-2019-CG	Aprueba el Plan Anual de Control 2020 (CGR 2019f)	20.12.2019		
082-2020-GC	Lineamientos de Política para el planeamiento del control gubernamental a cargo del SNC Periodo 2019 – 2021	28.02.2020	001-2020-CG / GMPL	Directiva de Programación, seguimiento y evaluación del Plan Anual de Control 2020 de los OCI
Gestión de procesos				
459-2016-CG (Derogado por 162-2017-CG)	Aprobar el Mapa de Procesos Nivel 0 de la CGR	27.10.2016	-	-
162-2017-CG (Derogado por 207-2019-CG)	Aprobar el Mapa de Procesos Nivel 0 de la CGR	17.04.2017	-	-
207-2019-CG	Aprobar el Mapa de Procesos de la CGR	18.07.2019	-	-
410-2019-CG	Aprueba Directiva para la Gestión por Procesos en la CGR (CGR 2019b).	24.12.2019	012-2019-CG / MODER	Gestión por Procesos en la CGR
Control gubernamental				
323-2018-CG	Se aprueban disposiciones específicas en el marco del control gubernamental (CGR 2018b).	08.06.2018		Disposiciones en el ámbito del control simultáneo y control posterior, en los diversos órganos de control.
Control preventivo				
094-2009-CG	Aprueba la Directiva de Ejercicio del Control Preventivo por la CGR y los OCI (CGR 2009).	21.08.2009	002-2009-CG/CA	Ejercicio del Control Preventivo por la CGR y los OCI
119-2012-CG (queda sin efecto con la 454-2014-CG)	Modifica y aprueba versión actualizada de la Directiva de Ejercicio del Control Preventivo por la CGR y los OCI	19.04.2012	002-2009-CG/CA	Ejercicio del Control Preventivo por la CGR y los OCI
Control Simultáneo y Control Concurrente				
454-2014-CG (Derogado por 432-2019-CG)	Aprueba la Directiva de Ejercicio de Control Simultáneo (CGR 2014a).	13.10.2014	006-2014-CG / DPROCAL	Ejercicio del Control Simultáneo
156-2015-CG (Derogado por 432-2019-CG)	Aprueba la Versión actualizada de la Directiva de Ejercicio de Control Simultáneo (CGR 2015).	16.04.2015	006-2014-CG / DPROCAL	Ejercicio del Control Simultáneo
432-2016-CG (Derogado por 115-2019-CG)	Aprueba la Directiva de Control Simultáneo (CGR 2016a).	03.10.2016	017-2016-CG / DPROCAL	Control Simultáneo
405-2017-CG (Derogado por 115-2019-CG)	Modifica modalidades de Control Simultáneo e Incorpora Control Concurrente (CGR 2017a).	03.11.2017	005-2017-CG/DPROCAL	Control concurrente para la Reconstrucción con Cambios
066-2018-CG	Modifica modalidades de Control Simultáneo e Incorpora Control Concurrente (CGR 2018a).	27.02.2018	017-2016-CG / DPROCAL	Modifica Control Simultáneo
115-2019-CG	Incorpora el Servicio de Control Concurrente (CGR, 2019a).	28.03.2019	002-2019-CG / NORM	Servicio de Control Simultáneo

Fuente: CGR, 2007; 2014a, 2015; 2016a; 2018a; 2018b; 2019a, 2019b, 2019f.
Elaboración propia, 2020.

Leyes, Decretos Supremos y Otros

Tipo de norma	Número	Descripción
Ley	27658	Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
Ley	27785	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (Congreso de la República 2002).
Ley	28716	Ley de Control Interno de las entidades del Estado (Congreso de la República 2006).
Ley	29622	Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional
Ley	30556	Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones de gobierno frente a desastres y dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (Congreso de la República 2017a).
Ley	30742	Ley de Fortalecimiento de la CGR y del Sistema Nacional de Control (Congreso de la República 2018).
Decreto Supremo	004-2013-PCM	Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021
Decreto Supremo	289-2019-EF	Aprueban disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública (MEF 2019).
Resolución de Secretaría de Gestión Pública	006-2018-PCM/SGP	Aprueba la Norma Técnica para la implementación de la Gestión de Procesos las entidades de la Administración Pública (PCM, 2018).

Fuente: Congreso de la República, 2002; 2006; 2017a, 2018; MEF, 2019; PCM, 2018.
Elaboración propia, 2020.

Anexo 5. Resumen de los hitos de control según la Guía de Auditoría de Obras por Contrata

CÓDIGO	HITO DE CONTROL	ETAPA_2007
C-01	Planificación de las Contrataciones	Etapa 1: Necesidad de Contratar la ejecución y supervisión
C-02	Disposición de las Partidas Presupuestales	
C-03	Requerimientos de las Áreas Usuarias	
C-04	Elaboración del Plan Anual de Contrataciones (PAC)	
C-05	Aprobación y Difusión del PAC	
C-06	Designación del responsable de planificar el proceso de la contratación	Etapa 2: Organización de las Contrataciones
C-07	Designación del Comité Especial	
C-08	Formulación y Aprobación del Expediente Técnico	
C-09	Elaboración del Cronograma detallado del Proceso de Selección	
C-10	Registro del libro de actas y expediente de contratación	
C-11	Elaboración de las Bases	Etapa 3: Bases y Convocatoria
C-12	Aprobación de las Bases	
C-13	Convocatoria y Difusión del Proceso de Selección	
C-14	Formulación y absolución de consultas a las bases	Etapa 4: Evaluación de Propuestas y Otorgamiento de la Buena Pro
C-15	Formulación y absolución de observaciones a las bases	
C-16	Integración de las Bases	
C-17	Recepción de Propuestas	
C-18	Evaluación de Propuestas	
C-19	Otorgamiento y Difusión de la Buena Pro	
C-20	Nulidad de los Procesos de Selección	
C-21	Declaración de Desierto del Proceso de Selección	
C-22	Cancelación del Proceso de Selección	
C-23	Aprobación de las Exoneraciones	
C-24	Sustentación de las Causales de Exoneración	
C-25	Citación a la Suscripción del Contrato	Etapa 5: Suscripción del Contrato
C-26	Documentos Legales para la suscripción del Contrato	
C-27	Términos del Contrato	
C-28	Clausulas Obligatorias	
C-29	Garantías de Cumplimiento	
C-30	Suscripción del Contrato	
C-31	Acciones Seguidas ante la no suscripción del contrato por parte del contratista	
C-32	Ejecución Contrato de Obra - Definición del Inicio del plazo contractual	Etapa 6: Ejecución del Contrato
C-33	Ejecución Contrato de Obra - Entrega de Adelantos Directos	
C-34	Ejecución Contrato de Obra - Entrega de Adelantos para materiales	
C-35	Ejecución Contrato de Obra - Amortización de Adelantos Directos	
C-36	Ejecución Contrato de Obra - Amortización de Adelantos para materiales	
C-37	Ejecución Contrato de Obra - Garantías de Fiel Cumplimiento	
C-38	Ejecución Contrato de Obra - Garantías de Fiel Cumplimiento por prestaciones accesorias	
C-39	Ejecución Contrato de Obra - Garantías por adelantos	
C-40	Ejecución Contrato de Obra - Apertura del Cuaderno de Obra	
C-41	Ejecución Contrato de Obra - Contenido del Cuaderno de Obra	
C-42	Ejecución Contrato de Obra - Proceso constructivo de la obra	
C-43	Ejecución Contrato de Obra - Controles de calidad durante la ejecución de la Obra	
C-44	Ejecución Contrato de Obra - Pago a cuenta - Valorizaciones	
C-45	Ejecución Contrato de Obra - Aprobación de las Obras adicionales	
C-46	Ejecución Contrato de Obra - Aprobación de Ampliaciones de plazo y mayores gastos generales	
C-47	Ejecución Contrato de Obra - Cumplimiento de los procedimientos de administración de controversias	
C-48	Ejecución Contrato de Obra - Contrato de Obra - Gestión Legal de la defensa en el proceso de administración de controversias	
C-49	Ejecución Supervisión de Obra - Contrato de Supervisión - Intervención Económica	
C-50	Ejecución Supervisión de Obra - Definición del inicio y culminación del plazo contractual	
C-51	Ejecución Supervisión de Obra - Entrega de Adelantos Directos según el contrato	
C-52	Ejecución Supervisión de Obra - Amortización de Adelantos Directos	
C-53	Ejecución Supervisión de Obra - Garantía de Fiel Cumplimiento	
C-54	Ejecución Supervisión de Obra - Garantía por Adelantos	
C-55	Ejecución Supervisión de Obra - Verificación del Cumplimiento de Obligaciones establecidas en el Contrato de Supervisión	
C-56	Ejecución Supervisión de Obra - Cumplimiento de Plazos	
C-57	Ejecución Supervisión de Obra - Pagos Parciales	
C-58	Ejecución Supervisión de Obra - Aprobación de las Prestaciones adicionales	
C-59	Ejecución Supervisión de Obra - Cumplimiento de los Procesos de Administración de Controversias	
C-60	Ejecución Supervisión de Obra - Gestión Legal de la Defensa en el Proceso de Administración de Controversias	
C-61	Conformidad de la Recepción de la Obra	Etapa 7: Conformidad de la Prestación
C-62	Conformidad del Servicio de Supervisión de la Obra	
C-63	Formulación y Aprobación de la Liquidación del Contrato de Obra	
C-64	Formulación y Aprobación de la Liquidación del Contrato de Supervisión	

Fuente: CGR, 2007.

Elaboración propia, 2020.

Anexo 6. Escenario base del alcance – tiempo y costo del informe

ID	ACTIVIDAD	TRABAJO (en horas)	DURACIÓN (en días)	INICIO	FIN	PREDEC.	COSTO (en Soles)
1	Informe Concurrente	943	49,00	01/06/2020	12/08/2020		58.537,55
2	Fase 0: Planeamiento	220	10,00	01/06/2020	12/06/2020		13.576,80
3	Elaboración de Oficio de Acreditación	2	0,25	01/06/2020	01/06/2020		112,20
4	Elaboración de Oficio de Requerimiento de Información	2	0,25	01/06/2020	01/06/2020		112,20
5	Determinación de Hitos	32	1,00	01/06/2020	01/06/2020		1.953,60
6	Diseño del Cronograma de Actividades	32	1,00	02/06/2020	02/06/2020	5	1.953,60
7	Diseño de los Procedimientos por Hito	16	1,00	03/06/2020	03/06/2020	6	897,60
8	Consolidación de los Procedimientos por Hito	16	2,00	04/06/2020	05/06/2020	7	992,00
9	Designación de los integrantes de los equipos	24	1,00	01/06/2020	01/06/2020		1.758,80
10	Elaboración del Plan	24	1,50	08/06/2020	09/06/2020	3;4;8	1.584,00
11	Aprobación por Supervisión General de Sub Gerencia MPROY	72	3,50	09/06/2020	12/06/2020		4.212,80
21	Fase 1: Planificación	88	5,00	15/06/2020	19/06/2020	2	5.123,20
22	Programación de la Visita de Campo	88	5,00	15/06/2020	19/06/2020		5.123,20
28	Fase 2: Ejecución	314	10,00	22/06/2020	07/07/2020	21	16.700,30
29	Procedimientos de Visita de Campo	164	5,25	22/06/2020	01/07/2020	22	9.495,40
49	Procedimientos de Gabinete	80	3,00	22/06/2020	25/06/2020		4.718,90
61	Elaboración del Acta de Inspección	70	4,75	01/07/2020	07/07/2020		2.486,00
73	Fase 3: Elaboración Informe	126	6,00	08/07/2020	15/07/2020	28	7.647,00
74	Verificación y factibilidad de Situación Adversa	70	1,50	08/07/2020	09/07/2020		4.204,20
80	Elaboración del Ante Proyecto de Informe	36	2,75	09/07/2020	14/07/2020	74	2.213,80
93	Elaboración del Proyecto de Informe	20	1,75	14/07/2020	15/07/2020		1.229,00
104	Fase 4: Aprobación Informe	172	15,00	16/07/2020	07/08/2020	73	14.163,90
105	Visado por Supervisión General de SGMPROY	48	4,50	16/07/2020	22/07/2020		2.954,00
116	Visado por SGMPROY	32	2,75	22/07/2020	27/07/2020	105	2.476,80
127	Visado por Supervisión General de Gerencia Central MPROY	32	2,75	27/07/2020	31/07/2020	116	2.702,70
138	Visado por GMPROY	60	5,00	03/08/2020	07/08/2020	127	6.030,40
149	Fase 5: Comunicación del Informe	23	3,00	10/08/2020	12/08/2020	104	1.326,35
150	Cierre de la Orden de Servicio	2	0,50	10/08/2020	10/08/2020	104	100,00
153	Edición del Documento Electrónico	7	1,00	10/08/2020	11/08/2020	150	380,50
162	Entrega del Informe a la Entidad	10	1,50	11/08/2020	12/08/2020	153	645,85
166	Publicidad a la página web CGR	4	0,50	11/08/2020	11/08/2020	153	200,00

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Anexo 7. Escenario propuesto del alcance – tiempo y costo del informe

ID	ACTIVIDAD	TRABAJO	DURACION	INICIO	FIN	PREDEC.	COSTO
1	Informe Concurrente	817	38	01/06/2020	24/07/2020		49.817,45
2	Fase 0: Planeamiento	220	10	01/06/2020	12/06/2020		13.576,80
3	Elaboración de Oficio de Acreditación	2	0,25	01/06/2020	01/06/2020		112,20
4	Elaboración de Oficio de Requerimiento de Información	2	0,25	01/06/2020	01/06/2020		112,20
5	Determinación de Hitos	32	1	01/06/2020	01/06/2020		1.953,60
6	Diseño del Cronograma de Actividades	32	1	02/06/2020	02/06/2020	5	1.953,60
7	Diseño de los Procedimientos por Hito	16	1	03/06/2020	03/06/2020	6	897,60
8	Consolidación de los Procedimientos por Hito	16	2	04/06/2020	05/06/2020	7	992,00
9	Designación de los integrantes de los equipos	24	1	01/06/2020	01/06/2020		1.758,80
10	Elaboración del Plan	24	1,5	08/06/2020	09/06/2020	3;4;8	1.584,00
11	Aprobación por Sub Gerencia MPROY	72	3,5	09/06/2020	12/06/2020		4.212,80
21	Fase 1: Planificación	88	5	15/06/2020	19/06/2020	2	5.123,20
22	Programación de la Visita de Campo	88	5	15/06/2020	19/06/2020		5.123,20
28	Fase 2: Ejecución	300	10	22/06/2020	07/07/2020	21	17.938,10
29	Procedimientos de Visita de Campo	108	3,5	22/06/2020	26/06/2020	22	6.294,80
41	Procedimientos de Gabinete	72	4,5	22/06/2020	30/06/2020		4.230,50
48	Desarrollo de los procedimientos (Formato 8)	120	7	26/06/2020	07/07/2020		7.412,80
53	Fase 3: Elaboración Informe	126	6	08/07/2020	15/07/2020	28	7.647,00
54	Verificación y factibilidad de Situación Adversa	70	1,5	08/07/2020	09/07/2020		4.204,20
60	Elaboración del Ante Proyecto de Informe	36	2,75	09/07/2020	14/07/2020	54	2.213,80
73	Elaboración del Proyecto de Informe	20	1,75	14/07/2020	15/07/2020		1.229,00
84	Fase 4: Aprobación Informe	60	4	16/07/2020	21/07/2020	53	4.206,00
85	Visado por Sub Gerencia MPROY	60	4	16/07/2020	21/07/2020		4.206,00
96	Fase 5: Comunicación del Informe	23	3	22/07/2020	24/07/2020	84	1.326,35
97	Cierre de la Orden de Servicio	2	0,5	22/07/2020	22/07/2020	84	100,00
100	Edición del Documento Electrónico	7	1	22/07/2020	23/07/2020	97	380,50
109	Entrega del Informe a la Entidad	10	1,5	23/07/2020	24/07/2020	100	645,85
113	Publicidad a la página web CGR	4	0,5	23/07/2020	23/07/2020	100	200,00

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Anexo 8. Índice de siglas

CGR	Contraloría General de la República.
SNC	Sistema Nacional de Control.
INFObras	Registro de seguimiento y control ciudadano de obras públicas.
SGMPROY	Sub Gerencia de Control de Megaproyectos de la CGR.
GMPROY	Gerencia de Megaproyectos de la CGR.
SAGU-Web	Sistema de Administración Gubernamental.

Notas biográficas

Pablo Marcos Condori Luna

Nació en Lima. Es Licenciado en Administración por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (2001) y egresado de la Maestría en Administración con mención en Gestión Empresarial de la misma casa de estudios. Cuenta con especialización en Gestión Pública por la Universidad del Pacífico (2016); Tributación, por la Universidad Ricardo Palma (2010); y Gestión en el Desarrollo por el INDES-BID (2019). Ha laborado en diversas entidades del sector público. Actualmente se desempeña como especialista en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Sunat), en donde ha ejercido labores de fiscalización, programación operativa, y ha ocupado cargos directivos.

Monica Sonia Contreras Landa

Nació en la Provincia Constitucional del Callao. Es Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (2009). Se ha desempeñado, como Especialista Normativa en la Dirección de Asuntos Criminológicos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y como jefa de la Unidad de Asesoría Jurídica del Programa Nacional de Centros Juveniles (Pronacej), entidad adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Es miembro integrante del Instituto de Criminología y Desarrollo Social (INCRIDES).

Karen Patricia Sánchez Báez

Nació en Lima. Es Contadora por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega (2012), con estudios en Economía por la Universidad Nacional del Callao. Ha laborado en la Contraloría General de la República (CGR) como auditora en la Subgerencia de Control de Megaproyectos. Se ha desempeñado como Jefa de Administración Financiera en el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), actualmente es Coordinadora Administrativa en Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).