

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ



ESCUELA NACIONAL DE CONTROL

LECCIONES APRENDIDAS Y OPORTUNIDADES DE MEJORA A LA NORMATIVA DERIVADA DE UN SERVICIO DE CONTROL SIMULTÁNEO A LA EJECUCIÓN DE UNA OBRA VIAL EFECTUADA POR UNA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL, LIMA, 2021

TRABAJO ACADÉMICO PARA OBTENER TÍTULO DE SEGUNDA
ESPECIALIDAD PROFESIONAL EN CONTROL GUBERNAMENTAL

AUTOR:

Chávez Guardia José Luis (orcid.org/0000-0002-7047-9382)

ASESOR:

Dr. Galindo Heredia José Antonio (orcid.org/0000-0002-8986-570X)

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Procesos, servicios de control gubernamental y servicios relacionados

Lima, 2024

DEDICATORIA:

A Dios Padre, por otorgarme la dicha de la vida y derramar en mí sus bendiciones día a día.

A mis padres, porque celebran cada uno de mis triunfos como si fueran suyos, y con ellos a mi lado todo adquiere un verdadero significado.

AGRADECIMIENTO:

A la Escuela Nacional de Control, sus autoridades y docentes, por darme la oportunidad de culminar mis estudios y por brindarme los conocimientos necesarios para el éxito de mi Tesina.

Índice de Contenidos

Portada	
Dedicatoria	
Agradecimiento	
Índice de contenidos	
Índice de tablas	
Índice de figuras	
Resumen	
Abstract	
	Pág.
1. PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO	
1.1 Tema u Objeto de Estudio	1
Enunciado del Problema	1
Pregunta General	4
Preguntas Específicas	4
Objetivo General	4
Objetivos Específicos	5
1.2 Línea de Investigación	5
1.3 Justificación del Estudio	6
Justificación Teórica	6
Justificación Práctica	6
Objetivos Metodológica	7
2. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO	
2.1 Marco Conceptual Relevante	8
Contraloría General de la República	8
Control Simultáneo	8
Control Concurrente	8
Hito de Control	8
Proyecto de inversión pública	8
Obra pública	8
Expediente técnico de obra	9
Deficiencia de expediente técnico	9
Interferencias en obras	9

Disponibilidad del terreno	9
2.2 Marco Normativo Relevante	10
2.3 Fuentes e Instrumento de Investigación	11
3. DESCRIPCIÓN DEL CASO	
3.1 Caso de Estudio	14
Antecedentes de la Obra	14
Ejecución Física de la Obra y Consecuencias	16
Servicio de Control Simultáneo	19
3.2 Relevancia para el Control Gubernamental	21
4. LECCIONES APRENDIDAS Y PROPUESTAS DE MEJORA NORMATIVA	
4.1 Lecciones aprendidas	23
4.2 Identificación de oportunidades de mejora	24
4.3 Mejora de normativa propuesta	25
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
5.1 Conclusiones	32
5.2 Recomendaciones	34
REFERENCIAS	
ANEXOS	

Índice de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Línea de investigación del proyecto	6
Tabla 2. Fuente, técnica e instrumento de investigación	13
Tabla 3. Monto de inversión del proyecto reformulado	15
Tabla 4. Monto de afectaciones	15
Tabla 5. Monto total de interferencias	16
Tabla 6. Informes de Control emitidos	19
Tabla 7. Situaciones adversas identificadas con relación a la especialidad eléctrica	20

RESUMEN

El presente trabajo de investigación titulado “Lecciones aprendidas y oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Simultáneo - Concurrente a la ejecución de una obra vial efectuada por una Municipalidad Provincial, Lima, 2021”, tiene como objetivo describir las lecciones aprendidas e identificar oportunidades de mejora en la normatividad aplicable, a partir del análisis efectuado al servicio de control simultáneo (en adelante SCS) en la modalidad de control concurrente (en adelante SCC), realizado por la Contraloría General de la República (en adelante CGR), que concluyó en el Informe de Control Concurrente N° 11165-2021-CG/GRLICA-SCC de 16 de junio de 2021.

El presente Informe aborda la problemática que se generó en el proceso de ejecución física de la obra, debido a las deficiencias e inconsistencias que presentaba su expediente técnico (documento de índole técnico y/o económico que debería permitir que la obra se ejecute apropiadamente), en relación con la falta de la libre disponibilidad del terreno en donde se ejecutaría dicho proyecto, a razón de las interferencias existentes con las redes de servicio público eléctrico, lo que trajo como consecuencias, sobrecostos, suspensiones, reducción de metas, entre otros.

Por consiguiente, el presente estudio plantea establecer la preponderancia del desarrollo del SCC en los proyectos de inversión (obras), a partir de la elaboración de los expedientes técnicos, ello en concordancia con las siguientes características del servicio de control simultáneo: “oportunidad” y “preventivo” y los siguientes principios que rigen el control gubernamental: “universalidad”, “eficiencia” y “oportunidad”; permitiendo de esa forma satisfacer efectivamente la necesidad pública y el desarrollo de la nación.

Palabras claves: control gubernamental, control simultáneo, control concurrente, oportunidad, infraestructura, inversión pública, expediente técnico,

obras viales, disponibilidad de terreno, interferencias eléctricas, mayores gastos, suspensión de obra.

ABSTRACT

The present research work entitled “Lessons learned and opportunities for improvement to regulations derived from the Simultaneous Control Service - Concurrent with the execution of a road work carried out by a Provincial Municipality, Lima, 2021”, aims to describe the lessons learned and identify opportunities for improvement in the applicable regulations, based on the analysis carried out at the simultaneous control service (hereinafter SCS) in the concurrent control modality (hereinafter SCC), carried out by the Comptroller General of the Republic (hereinafter CGR), which concluded in the Concurrent Control Report No. 11165-2021-CG/GRLICA-SCC of June 16, 2021.

This Report addresses the problems that arose in the process of physical execution of the work, due to the deficiencies and inconsistencies presented in its technical file (technical and/or economic document that should allow the work to be executed appropriately), in relation to the lack of free availability of the land where said project would be executed, due to the existing interferences with the public electric service networks, which resulted in cost overruns, suspensions, reduction of goals, among others.

Consequently, this study proposes to establish the preponderance of the development of the SCC in investment projects (works), based on the preparation of the technical files, in accordance with the following characteristics of the simultaneous control service: “opportunity” and “preventive” and the following principles that govern government control: “universality”, “efficiency” and “opportunity”; thus allowing us to effectively satisfy the public need and the development of the nation.

Keywords: government control, simultaneous control, concurrent control, opportunity, infrastructure, public investment, technical file, road works, land availability, electrical interference, higher expenses, work suspension.

1. PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO

1.1 Tema u Objeto de Estudio

Enunciado del Problema

Es de conocimiento que la infraestructura vial tiene significativa importancia en el crecimiento y desarrollo de cualquier nación; siendo que su efectiva planificación y ejecución se ve reflejada en una amplia gama de beneficios tanto sociales como económicos. Estas redes viales son un elemento fundamental en la integración del sistema económico y territorial de nuestro país, permitiendo realizar transacciones en un determinado espacio geoeconómico (Palacios, 2018).

Por otro lado, para iniciar con el plazo de ejecución de una obra pública vial, es una condición imprescindible contar con el “expediente técnico de obra”, documento que es de naturaleza técnico-económica que permitirá ejecutar la obra apropiadamente. Este documento debe ser entregado de forma completa por la Entidad (Decreto Supremo N° 344-2018-EF, 2018).

Así también, las Entidades cuando elaboren el expediente, deben considerar un enfoque integrado para gestionar los riesgos que pudieran surgir durante la ejecución de los proyectos u obras, debiendo para ello identificar los “riesgos de interferencias” o servicios afectados que pudieran generarse (Directiva N° 012-2017-OSCE/CD, 2017).

Asimismo, toda Entidad previo a la convocatoria de un procedimiento de selección para la elección de la empresa que se encargará de ejecutar la obra (elección del Contratista), deberá contar además del expediente técnico, con la disponibilidad física del terreno en donde se desarrollará dicha obra, o excepcionalmente, tal disponibilidad podría darse mediante entregas parciales (Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, 2019).

De acuerdo con lo expuesto, se colige que para iniciar la ejecución de un proyecto de infraestructura u obra se debe tener el terreno disponible, es decir disponer de un espacio liberado debiendo precaver en el momento de la elaboración del expediente técnico, el estudio o análisis de las instalaciones existentes que son propiedad de las entidades prestadoras de servicios públicos (en adelante EPS) de agua, telefonía, energía eléctrica, telecomunicaciones, gas, entre otros las mismas que resultarán ser “interferencias” en plena ejecución de la obra; y de ese modo la Entidad pueda realizar acciones oportunas y efectivas.

Sin embargo, surge aquí una gran problemática respecto al deficiente estudio de interferencias relacionado con la infraestructura eléctrica existente en el terreno donde se ejecutaría la obra vial denominada: “Mejoramiento de pistas y veredas de la Av. Quinta Avenida, tramo: Av. Los Laureles – Av. Las Torres y en la Av. Los Laureles, tramo: Autopista Ramiro Priale - Río Huaycoloro, distrito de Lurigancho – provincia de Lima - Lima” (en adelante OBRA), que estuvo a cargo de la Municipalidad Metropolitana de Lima en el periodo 2019 – 2021 y que fue materia de control gubernamental.

Tan es así, que a lo largo del terreno en donde se ejecutó la mencionada obra, existía una gran cantidad de interferencias constituidas por redes de alumbrado público, redes eléctricas de baja, media y alta tensión, incluyendo esta última una torre (estructura metálica) de 60 000 voltios de energía, que no fueron consideradas apropiadamente en el respectivo estudio, generando en su momento tal deficiencia, diferimientos en el inicio del plazo para la ejecución de la obra, ampliaciones en los plazos para la culminación de la misma, mayores gastos al Estado e inclusive reducción de las metas previstas inicialmente.

En tal sentido, los Órganos que conforman el Sistema Nacional de Control (en adelante SNC) adquieren gran protagonismo, debido que son los encargados de desarrollar y/o ejecutar el control gubernamental, siendo el control simultáneo un tipo de control que tiene como fin poder comunicar oportunamente a la Entidad, la existencia de situaciones que afecten un proceso en curso y no se cumpla con

los objetivos propuestos , a fin de que se corrijan, contribuyendo de esta forma entre otros, del buen uso de los recursos estatales (Ley N° 27785, 2002).

En ese orden, fue la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao de la CGR, quien efectuó un servicio en la modalidad de control concurrente al proceso de ejecución de la OBRA antes señalada, evidenciando que:

- a) El expediente técnico no contempló el presupuesto suficiente para la liberación de interferencias (deficiencia de expediente técnico).
- b) La entidad convocó al procedimiento de selección sin contar con la disponibilidad del terreno.
- c) Se otorgaron suspensiones de plazo para el inicio de la ejecución de la obra.
- d) Se dio inicio a la ejecución de la obra pese a no haberse liberado la totalidad de interferencias por infraestructura eléctrica existente.
- e) Se redujeron las metas previstas en el expediente técnico de obra.

Al respecto, el servicio de control efectuado se inició a partir de la ejecución física de la obra (Hito n.º 1 – Cumplimiento contractual), mas no desde la etapa de elaboración del expediente técnico (en adelante E.T.), oportunidad que hubiese resultado más apropiada para advertir las deficiencias técnicas en el expediente y la Entidad efectúe acciones correctivas, pudiendo evitar lo evidenciado (ítems a, b, c y d) y las consecuencias originadas (diferimientos en el inicio del plazo para la ejecución de la obra, ampliaciones en los plazos para la culminación de la obra, mayores gastos a la Entidad y reducción de las metas), máxime tomando en cuenta que la construcción y/o ejecución de la obra, depende extensamente de la calidad de su E.T.

Sobre el particular, es usual que para realizar el ejercicio de control gubernamental, los Órganos constituyentes del SNC, seleccionen preferentemente las obras en ejecución debido al principio de materialidad, a diferencia de los servicios de elaboración de expedientes técnicos de obras; empero, es importante también tener en cuenta algunas características del SCS como son: “oportunidad”

y “preventivo” y algunos principios que rigen el control gubernamental como son la “universalidad”, “eficiencia” y “oportunidad”.

La situación descrita presenta lecciones aprendidas y oportunidades de mejora que solo se conocen por los colaboradores que realizaron el servicio objeto de estudio, no habiéndose expuesto las mismas, por lo que se tiene conocimiento de ellas. En una organización como la CGR, en el que la gestión del conocimiento es un pilar para el logro de sus objetivos, esta brecha de conocimiento debe reducirse y o superarse.

Pregunta General

¿Cuáles fueron las lecciones aprendidas y oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021?

Preguntas Específicas

- a) ¿Cuáles son las lecciones aprendidas derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021?
- b) ¿Cuáles son las oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021?

Objetivo General

Conocer las lecciones aprendidas y oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su

problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021.

Objetivos Específicos

- a) Describir las lecciones aprendidas derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021.

- b) Identificar las oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021.

1.2 Línea de Investigación

La Escuela Nacional de Control (ENC) estableció las líneas de investigación como elementos esenciales del proceso de generación de conocimientos; en ese sentido, el presente proyecto se encuentra dentro de la línea denominada “Procesos, servicios de control gubernamental y servicios relacionados”, puesto que se mostrará la importancia de las lecciones aprendidas del control simultáneo efectuado, así como la identificación de las mejoras normativas correspondientes, permitiendo con ello atender los problemas públicos.

El eje temático corresponde a “Ineficiencias en la Gestión Pública”, dado que se aborda la problemática para la gestión de interferencias con las redes del servicio público eléctrico al momento de formular y/o ejecutar una obra pública.

La línea de investigación y su correspondiente eje temático se encuentran dentro de la “Cadena de valor del Sistema Nacional de Control”.

Tabla 1

Línea de Investigación del Proyecto

Campo de actuación	Línea de Investigación	Eje temático
Cadena de valor del SNC.	Procesos, servicios de control gubernamental y servicios relacionados.	Ineficiencias en la Gestión Pública.

Nota. Elaboración Propia.

1.3 Justificación del Estudio

Justificación Teórica

La justificación vista desde su valor teórico, denota importancia puesto que brindará contenidos conceptuales propios del desarrollo del SCS relacionados con la planificación de los proyectos de inversión (obras viales) y la oportunidad del servicio de control gubernamental.

Este análisis contribuirá a que la CGR disponga de informe que analiza la problemática existente en la planificación y ejecución de obras viales, del cual se obtuvo lecciones aprendidas que permitirán mejorar la normatividad aplicable, contribuyendo de esta manera al conocimiento científico como resultado del estudio de caso propuesto, con base en el enfoque de investigación cualitativa.

Justificación Práctica

El presente trabajo acredita en la importancia que existe en la correcta y/o adecuada planificación y consecuentemente ejecución de las obras públicas, más precisamente en obras viales, las cuales son una brecha determinante para el desarrollo de cualquier nación.

Una obra vial, como la que es materia de investigación del presente informe, planificada y ejecutada apropiadamente, proporcionará una gran cantidad de beneficios a la ciudadanía, permitiendo satisfacer sus necesidades como son, el contar con una vía en buen estado, facilitar el libre tránsito y flujo vehicular, reducir costos operativos vehiculares, mejorar la comunicación vial, reducir los accidentes de tránsito, entre otros.

En ese escenario, es imprescindible efectuar un oportuno control gubernamental a los actos y resultados de la gestión pública, y de esa forma contribuir a alcanzar los fines, objetivos y metas de la obra pública, por lo que resulta necesario contar con una mejora técnica en la normativa aplicable.

Justificación Metodológica

Para lograr los objetivos del presente estudio, se propone una mejora metodológica en la normativa aplicable, proponiendo una estrategia para la correcta y oportuna intervención en ulteriores servicios de control relacionados con proyectos de inversión, lo que permitirá reducir significativamente o mitigar los riesgos que pudieran existir en éstos, generando con ello valor público.

2. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

2.1 Marco Conceptual Relevante

La CGR es un órgano normativo descentralizado de derecho público que goza de autonomía de acuerdo con su legislación orgánica. Es la estructura superior del SNC, teniendo por funciones la supervisión de la ejecución del presupuesto, las intervenciones de la deuda estatal y la legalidad de las acciones de las entidades y/o instituciones controladas (Constitucion Política del Perú, 1993).

El Control Simultáneo es un tipo de control cuya finalidad es identificar e informar oportunamente a las Entidades, hechos o situaciones que afecten cualquier proceso en curso y que no permiten la realización de sus objetivos, para que de esa forma las Entidades puedan corregirlas (Directiva N° 13-2022-CG/NORM, 2022).

El Control Concurrente es un control concomitante que permite supervisar los procesos de gestión pública de las Entidades a través de hitos de control, con el fin de advertir de hechos que pueden perjudicar el logro de los objetivos (Directiva N° 13-2022-CG/NORM, 2022).

Un Hito de Control es la circunstancia u oportunidad que se elige para efectuar el control gubernamental a una o varias actividades de un proceso en evolución o desarrollo (Directiva N° 13-2022-CG/NORM, 2022).

La Directiva N° 001-2019-EF/63.01 (2019) conceptualiza el término proyecto de inversión como intervenciones temporales financiadas parcial o totalmente con fondos estatales, que permiten satisfacer las necesidades públicas.

Una obra pública es toda aquella que se origina dado que existe una necesidad poblacional. Engloba trabajos tales como remodelación, mejoramiento, construcción, reconstrucción, demolición, entre otros, bajo una dirección técnica, mano de obra, expediente técnico aprobado, materiales e insumos y equipo

necesario. Las obras públicas pueden clasificarse según al tipo de sector que involucre la necesidad, tal es el caso de vivienda, construcción y saneamiento, transportes y comunicaciones; agricultura, educación, energía y otros (Cabrera, 2022).

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2018) señala que el expediente técnico es un conjunto de documento que comprende entre otros, las especificaciones técnicas, los metrados, los planos, la memoria descriptiva, el presupuesto de la obra, entre otros que permiten ejecutar apropiadamente una obra.

Las deficiencias de expediente técnico se presentan cuando los documentos que lo componen no determinan o definen apropiadamente las características para ejecutar la obra, o no se encuentre información suficiente o coherente. Se puede también originar deficiencias en el E.T. al no describir adecuadamente las condiciones de terreno en donde se va ejecutar la obra (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, 2021).

Las interferencias en obras se refieren a las instalaciones existentes que se ubican dentro de un área de derecho de vía; estas instalaciones están a cargo de EPS como la energía eléctrica (redes eléctricas de transmisión y distribución energía así como redes de alumbrado público), de telecomunicaciones, de agua y saneamiento, de gas doméstico, entre otros (Decreto Supremo N° 011-2019-VIVIENDA, 2019).

Carhuallanqui y Ormeño (2021) señalan que la disponibilidad del terreno implica que este espacio se encuentre listo para que el contratista ejecute libremente la obra, sin que terceros impidan o retrasen dicha ejecución; por lo que es necesario garantizar la efectiva disponibilidad del mismo y procurar su entrega total, significando esto que la Entidad efectúe previamente las gestiones que correspondan para que el terreno se encuentre liberado de todo obstáculo.

2.2 Marco Normativo Relevante

El marco normativo aplicable al presente trabajo de investigación establece lo siguiente:

- El artículo 32 del TUO de la Ley N° 30225, pone de conocimiento que, en el caso de contratación para la ejecución de obras, la Entidad debe prever disponibilidad física del terreno, debiendo este requisito indispensable estar contenido en los documentos que rigen el procedimiento de selección (Decreto Supremo N° 082-2019-EF, 2019).
- El artículo 41 del Reglamento de la Ley N° 30225, indica que, para iniciar la convocatoria de un procedimiento donde se elegirá al ejecutor de la obra, se necesita disponer del E.T. y el terreno liberado, salvo dadas las circunstancias y características de la obra, se permita entregas parciales del terreno (Decreto Supremo N° 344-2018-EF, 2018).
- El artículo 3 del Reglamento del Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios, manifiesta también que, en el caso de contratación para la ejecución de obras, la Entidad debe contar con la accesibilidad y disponibilidad física del terreno (Decreto Supremo N° 071-2018-PCM, 2018).
- El artículo 9 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del SNC y de la Contraloría General de la República, expone los diecinueve (19) principios que rigen el control gubernamental, siendo: i) el principio de universalidad el que autoriza efectuar el control sobre todas las actividades de gestión pública dentro de las entidades, ii) el principio de oportunidad que señala que el control se implemente y/o realice en el tiempo y circunstancias debidas, iii) el principio de materialidad, que permite realizar el control sobre las transacciones y operaciones de mayor significancia económica, y el iv) el principio de eficiencia mediante el cual se logra de forma adecuada los

objetivos del control, optimizando los recursos estatales (Ley N° 27795, 2002).

- La Resolución de Contraloría N° 218-2022-CG de 30 de mayo de 2022, que aprueba la Directiva N° 013-2022-CG/NORM “Servicio de Control Simultáneo”, establece que de control simultáneo tiene por objeto identificar y hacer de conocimiento prontamente a la entidad, hechos que afecten el poder lograr los objetivos de un proceso que se halla en curso y de esa forma se use los recursos estatales con eficiencia y eficacia (Directiva N° 13-2022-CG/NORM, 2022).
- La Resolución N° 018-2017-OSCE/CD de 23 de mayo de 2017, que aprueba la modificatoria de la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD “Gestión de Riesgos en la planificación de la ejecución de obras”, dispone que, cuando se elabore un E.T., se deben identificar y describir los riesgos probables que puedan ocurrir en el momento de la ejecución física, dentro de los cuales tenemos los riesgos de interferencias (Directiva N° 012-2017-OSCE/CD, 2017).
- El Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la “Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, Transferencia de Inmuebles de Propiedad del Estado, Liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura”, puntualiza que la liberación de las interferencias es de prioritario interés del Estado, constituyendo un componente esencial para la efectiva ejecución de las obras (Decreto Supremo N° 011-2019-VIVIENDA, 2019).

2.3 Fuentes e Instrumento de Investigación

En el desarrollo de esta investigación se ha empleado fuentes de información primarias; es decir información documental que comprende informes de control y normatividad aplicable. Los informes de control vinculados a la OBRA, son de público conocimiento y se encuentran registrados en el “Buscador de Informes de

Servicios de Control” en el portal web de la CGR. Respecto a la normativa, ésta ha sido abordada en el numeral 2.2 del presente documento. Los informes a los que se hace mención se citan a continuación:

- Informe de Hito de Control n.º 1749-2019-CG/LICA-SCC de 8 de agosto de 2019, Hito de Control n.º 1: Cumplimiento contractual (CGR, 2019).

Acceso digital:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2019CSIL40100119&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

- Informe de Hito de Control n.º 3195-2019-CG/GRLICA-SCC de 28 de octubre de 2019, Hito de Control n.º 2: Reformulación de expediente técnico, interferencias, contratación del supervisor de la obra y cumplimiento contractual (CGR, 2019).

Acceso digital:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2019CSIL40100219&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

- Informe de Hito de Control n.º 6181-2020-CG/GRLICA-SCC de 3 de julio de 2020, Hito de Control n.º 3: Ejecución de obra a diciembre de 2019 y suspensión de plazo (CGR, 2020).

Acceso digital:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2020CSIL40100258&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

- Informe de Hito de Control n.º 6996-2020-CG/GRLICA-SCC de 25 de agosto de 2020, Hito de Control n.º 4: Ampliación excepcional de plazo (CGR, 2020).

Acceso digital:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2020CSIL40100278&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

- Informe de Control Concurrente n.º 11165-2021-CG/GRLICA-SCC de 16 de junio de 2021 (CGR, 2021).

Acceso digital:

https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2021CSIL40100310&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

Por otra parte, tomando en consideración que el análisis documental será la técnica de investigación, se estima como instrumento la matriz de fichaje bibliográfico.

Seguidamente, se detalla el tipo de fuente de información utilizada, la técnica empleada y el instrumento de investigación que han sido utilizados para cada uno de los objetivos específicos:

Tabla 2

Fuente, técnica e instrumento de investigación

Objetivos Específicos	Fuente	Técnica	Instrumento
Describir las lecciones aprendidas derivadas del SCC a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 – 2021.	Fuente de información primaria	Análisis documental	Matriz de fichaje bibliográfico
Identificar las oportunidades de mejora a la normativa derivadas del SCC a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021.	Fuente de información primaria	Análisis documental	Matriz de fichaje bibliográfico

Nota. Elaboración Propia.

3. DESCRIPCIÓN DEL CASO

3.1 Caso de Estudio

Antecedentes de la Obra:

El Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana (en adelante PGRLM o Entidad) como órgano desconcentrado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, fue el encargado de ejecutar y administrar la OBRA, bajo el marco de la 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 esa línea, mediante Resolución n.º 03-2018-MML/PGRLM-SRI de 3 de enero de 2018, se aprobó el Expediente Técnico de la OBRA, con un monto total de ejecución ascendente a S/ 19 607 386.73 y un plazo para la ejecución de doscientos cuarenta (240) días calendario, ello bajo la modalidad de contratación de administración indirecta (contrata).

De la examinación al expediente técnico, se observó que la OBRA consistía en la construcción de pistas de dos vías metropolitanas de concreto con una longitud que bordea los 3.2 km, siendo estas la Av. Los Laureles de aproximadamente 1 590 m y la Av. Quinta Avenida de aproximadamente 1 598 m; asimismo, presentaba como componentes, la construcción de veredas de concreto, rampas peatonales para discapacitados, rampas vehiculares, sardineles, construcción de canales y alcantarillas para el uso de regadío y la construcción de un muro en voladizo.

Luego, con Resolución n.º 18-2018-MML/PGRLM-SRI de 19 de setiembre de 2018, se aprobó la reformulación de dicho expediente con un monto ascendente a S/ 22 904 305,48 y un plazo para la ejecución de ciento ochenta (180) días calendario, mediante el sistema de precios unitarios. El monto de inversión modificado se debe a la inclusión del presupuesto para la liberación de las

interferencias, es decir liberación de la infraestructura existente de servicios públicos básicos (agua, electricidad, telecomunicaciones, gas, entre otros) en el terreno donde se ejecutaría la Obra, según se muestra a continuación:

Tabla 3

Monto de inversión del proyecto reformulado

Descripción del Componente	S/
Monto de obra	18 909 303,08
Supervisión	1 512 744,25
Interferencias	2 482 258,15
Nuevo monto de inversión	22 904 305,48

Nota. Elaboración Propia.

El monto S/ 2 482 258,15 fue considerado por la Entidad debido que algunas EPS remitieron sus presupuestos, excepto la empresa Luz del Sur S.A.A., según se observa en el cuadro siguiente:

Tabla 4

Monto de afectaciones

Empresa de Servicio	Presupuesto emitido	S/
Calidda	Si	49 965,84
Claro	Si	228 792,31
Telefónica	Si	1 703 500,00
Luz del Sur	No	500 000,00
	Monto solicitado	2 482 258,15

Nota. Elaboración Propia.

El PGRLM considero el monto impreciso de S/ 500 000,00 por concepto de interferencias eléctricas, debido que tomó como referencia otra obra vial; sin embargo, posteriormente dicha empresa eléctrica remitió su presupuesto para la

remoción de las interferencias por el monto de S/ 26 770 414,20, que incluyendo los montos de otras empresas hicieron un total de S/ 28 808 631,76 por concepto de interferencias, según se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 5

Monto total de interferencias

Presupuestos emitidos por las empresas	Monto S/
Luz del Sur	26 770 414,20
América Móvil	228 792,31
Telefónica	1 798 500,00
Calidda	10 925,25
Total	28 808 631,76

Nota. Elaboración Propia.

Por otra parte, el 11 de diciembre de 2018, el PGRLM convocó el Procedimiento de Contratación Pública Especial n.º 05-2018-PGRLM para la ejecución de la Obra, otorgándole la buena pro al Consorcio Río Huaycoloro, para luego, el 19 de marzo de 2019 suscribir el Contrato n.º 02-2019-MML-PGRLM-SRAF por el monto de S/ 17 018 372,78 y un plazo para la ejecución de 180 días calendario.

Ejecución Física de la Obra y Consecuencias:

El 27 de marzo de 2019 (8 días después de suscrito el contrato), se firmó el “Acta de Diferimiento de plazo de ejecución de la obra”, entre el Contratista y el PGRLM, por un periodo de 30 días calendario, debido a la problemática de las interferencias con las redes del servicio público eléctrico y otros servicios. Este plazo fue ampliado por 30 días más mediante “Acta de Diferimiento de plazo de ejecución de la obra” de 26 de abril de 2019, debido al incremento aproximado de S/ 26 000 000.00 por la problemática antes mencionada.

Asimismo, mediante “Acta de Diferimiento de plazo de ejecución de la obra” de 27 de mayo de 2019, acordaron el PGRLM y el Contratista que, debido a la problemática expuesta, la obra iniciaría una vez que la Entidad pueda entregar el terreno liberado.

Luego la Entidad, el 23 de julio de 2019 suscribió con el Contratista el “Acta de entrega de terreno”; asimismo el 9 de agosto de 2019 le hizo entrega del expediente técnico y cinco días después le comunicó la designación del inspector de la Obra. Posteriormente el 20 de agosto de 2019 suscribieron el Acta de inicio de Obra; siendo así que el 2 de octubre de 2019, el PGRLM pagó la primera valorización al Contratista.

Por otra parte, mediante Oficio n.º 278-2019-MML/PGRLM de 15 de octubre de 2019, la Entidad comunicó a la Comisión de Control que se estaban efectuando trámites con las EPS para que remitan sus cotizaciones actualizadas debido a las modificaciones del diseño geométrico de las vías a ejecutar del proyecto (modificación de los ejes de vía, reduciéndose los anchos de calzada); advirtiéndose así en el Informe de Hito de Control N° 2 que dichos trámites se realizaron después de haberse iniciado la obra y que la gestión de liberación de las interferencias debió ser oportuna, es decir antes de iniciar la ejecución de la obra (contar con la disponibilidad del terreno); asimismo se puso de conocimiento a la Entidad que tal situación podría generar contingencias en el plazo y costo de la obra, además de no cumplirse con la metas previstas en el proyecto.

Las modificaciones al proyecto consistieron en el cambio del diseño geométrico de las calzadas: reducir el ancho de la calzada de 6,60 m a 6,00 m en la Av. Los Laureles y de 6,60 m a 4,50 m en la Av. Quinta Avenida, todo ello con la finalidad de disminuir el impacto de las interferencias (redes de energía eléctrica de la empresa Luz del Sur). De ahí que la Entidad y el Contratista pactaron la reducción de metas mediante la Adenda sobre Reducción de Prestación Contractual de 3 de diciembre de 2019.

De otro lado, la empresa Luz del Sur emitió nuevos presupuestos (debido a la reducción del ancho de calzada) para la remoción, traslado y reposición de sus redes eléctricas de baja, media, alta tensión y alumbrado público, por un monto de S/ 6 041 182.59; siendo así que mediante Órdenes de Servicio n.ºs 0545-2019 y 0594-2019 de 11 y 6 de noviembre de 2019, respectivamente, la Entidad comunicó a la citada empresa que efectúe dichos trabajos.

Luz del Sur precisó que la culminación de los trabajos sería en abril de 2020 (redes de media, baja tensión y alumbrado público) y agosto de 2020 (redes de alta tensión), por lo que la Entidad y el Contratista suscribieron tres (3) Actas de suspensión de obra, cuya causal fue “Problemas de interferencias el cual dificulta el avance programado de la obra”, situación que generó el incumplimiento del plazo previsto para la finalización de la obra licitada (180 días calendario), cuyo término estaba programado para el 15 de febrero de 2020.

Al respecto, la tercera Acta fue suscrita el 14 de febrero de 2020 estableciendo que la suspensión de la ejecución de la obra sería hasta que se liberen las interferencias; motivo por el cual el 17 de julio de 2020, mediante Carta n.º 365-2020-MML/PGRLM-SRI, la Entidad comunicó al Contratista el reinicio de la obra, comentando que existen frentes para intervenir (disponibilidad parcial); sin embargo, la Comisión de Control efectuó la visita correspondiente el 14 de agosto de 2020, evidenciando que la obra continuaba paralizada, situación que fue advertida a la Entidad, a fin de prevenir más atrasos en la ejecución de la obra y posibles mayores gastos.

Por último, la Entidad otorgó al Contratista un plazo excepcional de 61 días calendario debido estado de emergencia a raíz de la pandemia por el Covid-19; siendo así que el término de la ejecución contractual fue el 18 de diciembre de 2020, según las anotaciones n.ºs 460 y 461 en el Cuaderno de Obra por parte del Residente y Jefe de Supervisión respectivamente, fecha en la cual también solicitaron la conformación del Comité de Recepción de Obra. Posteriormente y habiendo corregido el pliego de observaciones, el Contratista conjuntamente con la Entidad y la Supervisión, suscribieron el 3 de marzo de 2021 el Acta de Recepción

de Obra. Es preciso señalar que tuvieron que transcurrir 561 días calendario para la culminación de la Obra y no 180 como estaba previsto inicialmente.

Servicio de Control Simultáneo

La CGR por medio de la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, desarrollo el control concurrente que implicó la emisión de cuatro (4) Informes de Hito de Control y un (1) Informe de Control Concurrente, según se detalla en el cuadro siguiente:

Tabla 6

Informes de Control emitidos

Hito de Control / Control Concurrente	N° de Informe / Fecha de emisión	Denominación del Hito	Periodo de evaluación
H.C. n.° 1	Hito de Control n.° 1749-2019-CG/LICA-SCC 8 de agosto de 2019	Cumplimiento contractual	1 al 26 de julio de 2019
H.C. n.° 2	Hito de Control n.° 3195-2019-CG/GRLICA-SCC 28 de octubre de 2019	Reformulación de expediente técnico, interferencias, contratación del supervisor de la obra y cumplimiento contractual	20 de agosto al 31 de setiembre de 2019
H.C. n.° 3	Hito de Control n.° 6181-2020-CG/GRLICA-SCC 3 de julio de 2020	Ejecución de obra a diciembre de 2019 y suspensión de plazo	1 de octubre de 2019 al 4 de marzo de 2020
H.C. n.° 4	Hito de Control n.° 6996-2020-CG/GRLICA-SCC 25 de agosto de 2020	Ampliación excepcional de plazo	14 de febrero al 20 de agosto de 2020
Control Concurrente	Control Concurrente n.° 11165-2021-CG/GRLICA-SCC 16 de junio de 2021	Liquidación del contrato de obra.	1 de diciembre de 2020 al 28 de mayo de 2021

Nota. Elaboración Propia.

En los informes de control emitidos se advirtieron situaciones adversas de carácter técnico, administrativo, económico y financiero, pudiendo la Entidad valorar y corregir algunas de ellas; no obstante, en el proceso de ejecución física

se originaron consecuencias como diferimientos en el inicio del plazo para la ejecución de la obra, ampliaciones en los plazos para la culminación de la misma, mayores gastos al Estado e inclusive reducción de las metas previstas inicialmente en el expediente técnico, toda vez que el terreno no se encontraba liberado, siendo la infraestructura eléctrica la de mayor magnitud.

Las situaciones adversas de carácter técnico (especialidad de ingeniería eléctrica) identificadas durante el desarrollo del control concurrente y que están asociadas a la problemática detallada, así como la participación del experto de la Comisión de Control, se detallan en el siguiente cuadro:

Tabla 7

Situaciones adversas identificadas con relación a la especialidad eléctrica

Hito de Control	Situaciones Adversas	Participación del experto
Hito de Control n.º 1	“La ubicación actual y la reubicación considerada en el expediente técnico de los postes de energía eléctrica, no cumplen con la distancia de seguridad, lo que generaría peligro de contacto eléctrico con la población”.	Si
Hito de Control n.º 2	“La obra se viene ejecutando, sin haber culminado los trámites y liberación de interferencias con las entidades prestadoras de servicios públicos, para la obtención de la disponibilidad total del terreno que ocupa el proyecto; situación que podría ocasionar contingencias en la ejecución de la obra y que no se cumpla con las metas previstas en el proyecto”.	Si
Hito de Control n.º 3	“La Entidad no realizó las acciones necesarias para evitar el riesgo de interferencias de servicios públicos, pese a la culminación del plazo de ejecución original, lo que generaría ampliaciones de plazo para la culminación de la obra y por ende mayores gastos en perjuicio del presupuesto de la Entidad”.	Si
Hito de Control n.º 4	“Ejecución de la obra se encuentra paralizada, no obstante que el PGRLM ha determinado su reinicio con la disponibilidad parcial del terreno, hecho que conllevaría al atraso en el plazo de ejecución de obra, así como podría generar pago de mayores gastos generales”.	No
	“La entidad aprobó la solicitud de ampliación excepcional de plazo presentada por el Contratista; no obstante que la obra se encontraba suspendida antes de la declaratoria del estado de emergencia, lo que podría generar el reconocimiento de derechos al Contratista en perjuicio de una afectación económica al costo de la obra”.	

Nota. Elaboración Propia.

3.2 Relevancia para el Control Gubernamental

La presente investigación es de relevancia para el control gubernamental porque nos permite examinar como son las lecciones aprendidas derivadas de la aplicación del SCC a la ejecución de la obra vial y proponer mejoras a nivel normativo.

Dentro del análisis del estudio de caso, se ha determinado que existió deficiente desarrollo del proceso de planificación en relación con la disponibilidad del terreno en donde se ejecutó la obra pública vial, además permitió conocer las dificultades que se presentaron durante el proceso de ejecución contractual.

Ahora bien, el desarrollo del control simultáneo a dicha obra, se efectuó desde la etapa de ejecución contractual; sin embargo, es predominante y necesario abordar las obras públicas mediante el SCS desde la etapa de elaboración del E.T. (fase de ejecución del ciclo de inversión en el marco del Invierte.pe); constituyendo de esa forma una efectiva oportunidad para advertir las deficiencias técnicas en el expediente y con ello la Entidad efectúe acciones correctivas, pudiendo entonces evitar todo lo sucedido (diferimientos en el inicio del plazo de ejecución de la obra, ampliaciones en los plazos para la culminación de la obra, mayores gastos a la Entidad y reducción de las metas de las obras), y así poder satisfacer efectivamente la necesidad pública.

Al respecto, es usual que, para realizar el control gubernamental simultáneo, los Órganos constituyentes del SNC, seleccionan preferentemente las obras que se encuentran en ejecución o que están próximos a iniciar, y no aquellos servicios de elaboración de expedientes técnicos de obra, esto debido al principio de materialidad (principio establecido en el artículo 9° de la Ley N° 27785), el cual señala realizar el control sobre las transacciones y operaciones de mayor significancia económica; no obstante, es importante también tener en cuenta los principios de universalidad, eficiencia y oportunidad, que señalan que i) es permisible efectuar el control gubernamental sobre todas las actividades de gestión pública dentro de las entidades, ii) lograr de forma adecuada los objetivos del

control, optimizando los recursos estatales, y iii) que las acciones de control se realicen en el momento y circunstancias debidas, respectivamente; más aun tomando en cuenta que la ejecución de cualquier obra, depende de la calidad de su E.T.

En ese contexto, es relevante para el control gubernamental, tomar en cuenta el presente trabajo de investigación, el cual propondrá una mejora en la normativa aplicable que propiciará que las intervenciones a las obras se efectúen preponderantemente desde la etapa de elaboración de expediente técnico, para que así las obras se ejecuten sin mayores dificultades en la etapa de ejecución contractual.

4. LECCIONES APRENDIDAS Y PROPUESTA DE MEJORA NORMATIVA

4.1 Lecciones aprendidas

Del desarrollo del SCC a la OBRA se han identificado cuatro (4) lecciones aprendidas en cuanto al control gubernamental, las mismas que han sido analizadas y desarrolladas en el Documento de Lecciones Aprendidas (Anexo N° 2), y que se resumen a continuación:

- a) PRIMERO: Durante el desarrollo del SCC se ha evidenciado diversos problemas en la etapa de ejecución física de la Obra que trajeron como consecuencia diferimientos en el inicio del plazo de ejecución, ampliaciones de plazos para la culminación de la obra, mayores gastos a la Entidad y reducción de las metas previstas, por lo que resulta necesario y preponderante efectuar dicho servicio en la etapa previa, es decir desde el momento en que se elabora el expediente técnico, ello tomando en consideración los principios de universalidad, eficiencia y oportunidad del control gubernamental, además de que la ejecución de cualquier obra depende de la calidad de su expediente técnico.
- b) SEGUNDO: La problemática del proyecto de inversión gira en torno a las interferencias de redes del servicio público eléctrico existentes en el terreno donde se ejecutó la obra; por lo que los expertos (en este caso ingeniero electricista) deben participar en el proceso de planificación del SCC y de esa forma formular apropiadamente los procedimientos de control (que formarán parte de las cédulas de trabajo); así como participar en la totalidad de hitos de control para efectuar un servicio de control concurrente idóneo.
- c) TERCERO: Durante el desarrollo del SCC y durante las visitas de inspección a la obra, se alertó a la Entidad de situaciones adversas de carácter técnico, administrativo, económico y financiero, pudiendo la Entidad valorar y corregir algunas de éstas; no obstante no se alertaron situaciones adversas

relacionadas con las especialidades de telecomunicaciones, mecánica y arquitectura debido a la falta de expertos en estas disciplinas.

- d) CUARTO: Durante la ejecución del SCC, el experto ingeniero electricista como integrante de la Comisión de Control, requirió de instrumentos y dispositivos eléctricos para realizar las verificaciones correspondientes durante las inspecciones a la Obra (etapa de ejecución); no obstante no se disponía de tales elementos, motivo por el cual resulta imprescindible considerar en las Acciones de Planeamiento y en la Etapa de Planificación del Servicio de Control Concurrente, la disposición de los mismos u otros que se requieran, efectuando el requerimiento al área competente de la CGR.

4.2 Identificación de oportunidades de mejora

Del desarrollo del SCC a la OBRA se han identificado cuatro (4) oportunidades de mejora en el control gubernamental, las mismas que han sido analizadas y desarrolladas en el Documento de Lecciones Aprendidas (Anexo N° 2), y que se resumen a continuación:

- a) PRIMERO: Considerar en la Directiva de Control Simultáneo, la priorización de la ejecución del control concurrente a proyectos de inversión desde la fase de elaboración del expediente técnico tomando en consideración los principios de universalidad, eficiencia y oportunidad (artículo 9 de la Ley N° 27785) con la finalidad de evitar posibles consecuencias en la etapa de ejecución física de la obra como: diferimientos en el inicio del plazo de ejecución de obra, ampliaciones de plazo para la culminación de la obra, mayores gastos a la Entidad, prestaciones adicionales, resoluciones de contrato, procesos de arbitraje, entre otros.
- b) SEGUNDO: Considerar en la Directiva de Control Simultáneo, que para verificar proyectos de inversión, es necesaria la participación de expertos desde el proceso de planificación con la finalidad de formular apropiadamente del Plan

de Control Concurrente, asimismo establecer la permanencia de dichos profesionales durante el desarrollo de todo el servicio de control.

- c) TERCERO: Establecer en la Directiva de Control Simultáneo, que durante el desarrollo del SCC a la etapa de elaboración de E.T., se aplique el “Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión”, lo que permitirá evaluar efectivamente el componente de interferencias, la gestión de riesgos, el presupuesto total del proyecto y la calidad del expediente técnico.
- d) CUARTO: Instaurar en la Directiva Interna que establece disposiciones complementarias de la Ley N° 31358, “Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente”, la contratación de profesionales de distintas especialidades y que cuenten con la experiencia necesaria, para el desarrollo del control simultáneo; asimismo, establecer en las Acciones de Planeamiento y en la Etapa de Planificación del SCC de la Directiva de Control Simultáneo, la disposición de instrumentos o dispositivos que se requieran en las inspecciones de proyectos de inversión, efectuando el requerimiento al área competente de la CGR.

4.3 Mejora de normativa propuesta

En el presente trabajo se proponen propuestas de mejora a la normativa de control simultáneo, específicamente a la i) “Directiva de Control Simultáneo” que fue aprobada con Resolución de Contraloría n.° 218-2022-CG de 20 de mayo de 2022, modificada por Resolución de Contraloría n.° 270-2022-CG de 10 de agosto de 2022 y Resolución de Contraloría n.° 062-2023-CG de 13 de febrero de 2023, y a la ii) “Directiva Interna que establece disposiciones complementarias de la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente” aprobada con Resolución de Contraloría n.° 275-2022-CG de 16 de agosto de 2022 y modificada mediante Resolución de Contraloría n.° 139-2023-CG de 17 de abril de 2023.

La mejora de la normativa propuesta, incide básicamente en la proposición de que el SCC respecto a obras, se ejecute por medio de hitos de control que deben iniciar desde la fase de elaboración de expediente técnico de obra, con personal auditor idóneo de las distintas especialidades que cuenten con la experiencia apropiada, y quienes deben disponer del uso de instrumentos o dispositivos necesarios para las efectivas verificaciones.

Las mejoras planteadas están resaltadas:

✓ **Mejora a la “Directiva de Control Simultáneo”:**

“6.1.2 Acciones de Planeamiento en el Servicio de Control Simultáneo

(...)

*Con dicha información y considerando los criterios de materialidad, **universalidad, eficiencia y oportunidad**, evaluación de riesgos de los procesos en curso, situaciones de coyuntura o de relevancia (...) la unidad orgánica o el órgano desconcentrado de la Contraloría , o el OCI, cuando corresponda, identifica o selecciona el proceso que será sujeto al servicio de control (...).*

En caso de proyectos de inversión, la unidad orgánica o el órgano desconcentrado de la Contraloría, o el OCI, cuando corresponda, prioriza la intervención del control simultáneo desde el proceso de elaboración del expediente técnico; asimismo, identifica los instrumentos y/o dispositivos que se emplearán en las inspecciones correspondientes, los cuales serán requeridos mediante Hoja Informativa a la unidad orgánica competente.

6.1.3 Etapa de Planificación en el Servicio de 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 o la unidad orgánica de la Contraloría (...).

(...)

En caso de proyectos de inversión, la elaboración del Plan debe ser efectuado por la Comisión de Control y la participación necesariamente de los expertos para la consideración de los procedimientos apropiados.

*El Plan de Control contiene, entre otros, los objetivos, el alcance, los procedimientos que definen la estrategia de intervención, **así como los instrumentos y/o dispositivos a utilizarse, de corresponder.***

7.1 Control Concurrente

(...)

*El control concurrente se efectúa de acuerdo a las disposiciones que emita la Contraloría, atendiendo a los criterios establecidos para los Servicios de Control Simultáneo, así como aquellos vinculados con la complejidad de los procesos, mayor significación económica **y oportunidad**, relevancia o por la duración prolongada de los mismos.*

En el caso de proyectos de inversión, se prioriza la ejecución del control concurrente desde la etapa de elaboración del expediente técnico o en su defecto desde el proceso de convocatoria para la ejecución física de la obra.

7.1.1.2 Etapa de ejecución

(...)

b) Desarrollo de Procedimientos en la Etapa de Ejecución

*Los procedimientos contenidos en el Plan de Control Concurrente **son desarrollados por la Comisión de Control y los expertos**, de forma sistemática e iterativa, aplicando técnicas de obtención de evidencias (...).*

En el caso de proyectos de inversión, durante el desarrollo de los procedimientos se considera el uso y aplicación del Anexo N° 19: “Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión”, de corresponder.

El “Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión” que se propone como Anexo N° 19 de la “Directiva de Control Simultáneo” se muestra a continuación:

Formato 1

Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión.

ANEXO N° 19: Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión

I. FINALIDAD

Determinar el procedimiento que permita verificar la gestión de riesgos e interferencias en los proyectos de inversión a nivel de expediente técnico, a fin de advertir situaciones que contravengan la normativa aplicable, estipulaciones contractuales, entre otros documentos legales.

II. OBJETIVO

Describir las actividades a efectuar por la Comisión de Control durante el desarrollo del control concurrente, vinculadas a la verificación de la gestión de riesgos e interferencias que existen en los proyectos de inversión.

III. ALCANCE

El uso y aplicación del presente Procedimiento es de obligatorio cumplimiento por los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control que realizan el control concurrente a proyectos de inversión desde la etapa de elaboración de expedientes técnicos.

IV. DEFINICIONES

- **Control Concurrente:** Modalidad del servicio de control simultáneo que se realiza a modo de acompañamiento sistemático multidisciplinario, y tiene por finalidad realizar la evaluación, a través de 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.
- **Comisión de Control:** equipo multidisciplinario de profesionales a cargo del servicio de control. Está conformado por un Supervisor, un Jefe de Comisión e integrantes, y su labor es supervisada por el órgano desconcentrado o la unidad orgánica de la Contraloría o el OCI, a cargo del servicio de control.
- **Ficha Técnica y Estudio de Preinversión:** Son documentos técnicos, con carácter de Declaración Jurada, que contienen información técnica y económica respecto del proyecto de inversión que permite analizar y decidir si su ejecución está justificada, en función de lo cual la Unidad Formuladora determina si el proyecto de inversión es viable o no. Con el resultado de la evaluación realizada por la Unidad Formuladora, culmina la fase de Formulación y Evaluación.
- **Expediente técnico:** Conjunto de documentos que comprende: memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos de ejecución de obra, metrados, presupuesto de obra, fecha de determinación del presupuesto de obra, análisis de precios, calendario de avance de obra valorizado, fórmulas polinómicas y, si el caso lo requiere, estudio de suelos, estudio geológico, de impacto ambiental u otros complementarios.
- **Proyecto de Inversión:** Corresponde a intervenciones temporales que se financian total o parcialmente, con recursos públicos, destinadas a la formación de capital físico, humano, natural, institucional, intelectual y/o natural que tenga como propósito crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción de bienes y/o servicios. Su ejecución puede hacerse en más de un año fiscal y no son proyectos las inversiones de optimización, ampliación marginal, reposición y de rehabilitación, ni los gastos de operación y mantenimiento.
- **Interferencias:** Son las instalaciones existentes a cargo de empresas o entidades prestadoras de servicios públicos y otras instalaciones o bienes que se encuentran dentro del área del derecho de vía o de ejecución de Obras de infraestructura. Incluyen de manera no limitativa, a los bienes muebles e inmuebles que sirven para la prestación directa e indirecta del servicio público.

V. DISPOSICIONES GENERALES

- Las Entidades deben identificar los riesgos durante la elaboración del expediente técnico debiendo incluir un enfoque integral de gestión de los riesgos previsibles de ocurrir durante la ejecución de la obra.
- Los riesgos de interferencias se traducen en la posibilidad de sobre costos y/o sobreplazos durante la ejecución de las obras, debido a un deficiente estudio e identificación de las mismas.
- La liberación de interferencias es de interés prioritario y constituye un elemento esencial para la ejecución de Obras de Infraestructura y la culminación de las mismas.

VI. PROCEDIMIENTO

La Comisión a cargo del Control Concurrente se encarga de solicitar a la Entidad el estudio de interferencias y la gestión de riesgos considerados en el expediente técnico, para que, por medio de la participación de sus expertos, realicen las siguientes actividades:

- a) Revisión de la existencia de la Ficha Técnica y Estudio de Preinversión.
- b) Revisión del estudio de interferencias y gestión de riesgos de acuerdo con sus especialidades (arquitectura, sanitaria, eléctrica, telecomunicaciones, electrónica, mecánica, entre otros), considerando como mínimo la existencia de la memoria descriptiva, especificaciones técnicas de los componentes materia de la interferencia y planos correspondientes, que detallen lo siguiente:
 - Redes de Agua y Desagüe: que se describa detalladamente las interferencias existentes.
 - Telecomunicaciones: que se describa detalladamente las interferencias de teléfono, fibra óptica, cajas de inspección subterránea, antenas de transmisión, postes, etc.
 - Electricidad: que se describa detalladamente la ubicación de los postes de baja, media o alta tensión, justificando su interferencia con respecto al proyecto formulado.
 - Red de gas natural o GLP: que se describa detalladamente las interferencias presentadas.
 - Otras Interferencias: que se describan la existencia de interferencias arqueológicas u otras interferencias como poseedores dentro del terreno del proyecto.
- c) Confirmación de la representación gráfica de la infraestructura de interferencias en los planos técnicos correspondientes, los cuales deben estar suscritos por profesionales de cada especialidad.
- d) Verificación de la participación de profesionales por especialidades, y si están aptos para el desempeño de su profesión.
- e) Revisión de la existencia de los presupuestos vigentes emitidos por las Entidades Prestadoras de Servicios Públicos para la liberación (remoción, traslado o modificación) de sus infraestructuras.
- f) Revisión de la existencia del presupuesto por el componente interferencias dentro del presupuesto total del proyecto de inversión.
- g) Contraste de la propuesta de liberación de las interferencias de las Entidades Prestadoras de Servicios Públicos, con la normativa aplicable.
- h) Verificación del cronograma de ejecución de liberación de las interferencias acorde a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1192; y de corresponder, su incidencia con la Ruta Crítica del Proyecto.
- i) Visita en campo para la identificación (pudiendo ser aleatoria) de las interferencias y la verificación de la viabilidad de las liberaciones propuestas por las Entidades Prestadoras de Servicios Públicos, con la finalidad de obtener la libre disposición del terreno.

VII. DISPOSICIONES FINALES

- El presente procedimiento es aplicable para servicios de control concurrente que se efectúen desde la entrada en vigencia del presente documento.
- Los servicios de control concurrente que se encuentren en ejecución, de corresponder, podrán hacer uso complementario del presente procedimiento con la finalidad de verificar el componente de interferencias y gestión de riesgos en los proyectos de inversión que son materia de control gubernamental.

Nota. Elaboración Propia.

- ✓ **Mejora a la “Directiva Interna que establece disposiciones complementarias de la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente”:**

6.1 Definiciones

(...)

Personal de Control: Comprende la contratación de personal que formará parte de la comisión de control a cargo del control concurrente; la cual estará conformada por un equipo multidisciplinario integrada por un supervisor, un jefe de comisión e integrantes, estos últimos pudiendo ser uno o más son profesionales especializados y con experiencia acreditada en obras, servicios o intervención que forma parte de la inversión y en temas vinculados a la naturaleza de la materia de control concurrente (...).”

7.4.1 Contratación de personal

Con el fin de garantizar la implementación oportuna del despliegue del control gubernamental en el marco de la Ley N° 31358, (...) los OOU de acuerdo con sus funciones o ámbito de control, realizan las siguientes acciones:

(...)

*c) De estimarlo necesario, los OOU realizan los requerimientos para la contratación de personal **que conformará la Comisión de Control incluyendo a los expertos (estos últimos en relación a los proyectos de inversión)** para el fortalecimiento de las intervenciones de control gubernamental a nivel nacional, sustentando la necesidad identificada y el plazo de contratación (...).*

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- El presente trabajo ha permitido identificar lecciones aprendidas y oportunidades de mejora en la normativa aplicable al control gubernamental, derivadas SCCurrente efectuado a un proyecto de inversión pública vial.

- Se determinaron cuatro (4) lecciones aprendidas respecto a:
 - La necesidad de ejecutar el SCC en proyectos de inversión, desde la etapa de elaboración de expediente técnico, en razón con los principios de universalidad, eficiencia y oportunidad del control gubernamental, además de que la ejecución de cualquier obra depende de la calidad de dicho documento técnico.

 - La necesidad de la participación de los expertos (profesionales de distintas especialidades) desde la etapa de planificación del SCC y de esa forma formular apropiadamente los procedimientos de control (que formarán parte de las cédulas de trabajo); así como participar en la totalidad de hitos de control para efectuar un servicio idóneo.

 - La necesidad de la participación de un equipo multidisciplinario de profesionales, con experiencia en obras, servicios o intervención que forma parte de la inversión y en temas vinculados a la naturaleza de la materia de control concurrente.

 - La necesidad de la disponibilidad de instrumentos y/o dispositivos para realizar las verificaciones correspondientes durante las inspecciones a las obras (etapa de ejecución), motivo por el cual resulta imprescindible considerar en las Acciones de Planeamiento y en la Etapa de Planificación del Servicio de Control Concurrente, la

disposición de estos elementos u otros que se requieran, efectuando el requerimiento al área competente de la CGR.

- Se determinaron cuatro (4) oportunidades de mejora con relación a:
 - Considerar en la Directiva de Control Simultáneo, la priorización de la ejecución del control concurrente a proyectos de inversión desde la fase de elaboración del expediente técnico tomando en consideración los principios de universalidad, eficiencia y oportunidad del control gubernamental.
 - Considerar en la Directiva de Control Simultáneo, que para verificar proyectos de inversión, es necesaria la participación de expertos desde el proceso de planificación con la finalidad de formular apropiadamente el Plan de Control Concurrente, asimismo establecer la permanencia de dichos profesionales durante el desarrollo de todo el servicio de control.
 - Establecer en la Directiva de Control Simultáneo, que durante el desarrollo del SCC a la etapa de elaboración de E.T., se aplique el “Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión”, lo que permitirá evaluar el componente de interferencias, la gestión de riesgos, el presupuesto total del proyecto y la calidad del expediente técnico.
 - Instaurar en la Directiva Interna que establece disposiciones complementarias de la Ley N° 31358, la contratación de profesionales de distintas especialidades y que cuenten con la experiencia necesaria para el desarrollo del control simultáneo; asimismo, establecer en las Acciones de Planeamiento y en la Etapa de Planificación del SCC de la Directiva de Control Simultáneo, la disposición de instrumentos o dispositivos que se requieran en las inspecciones de proyectos de inversión, efectuando el requerimiento al área competente de la CGR.

5.2 Recomendaciones

- Difundir los resultados del presente trabajo académico que ha permitido identificar lecciones aprendidas y oportunidades de mejora en la normativa aplicable al control gubernamental, derivadas del SCC efectuado a un proyecto de inversión pública vial.
- A la CGR, considerar las propuestas de mejora a la normativa de control simultáneo, específicamente a los numerales 6.1.2, 6.1.3, 7.1 y 7.1.1.2 de la “Directiva del Servicio de Control Simultáneo”, en donde se propone básicamente que el SCC respecto a obras, se ejecute por medio de hitos de control que deben iniciar desde la fase de elaboración de expediente técnico, debiendo realizarse dicho servicio con personal auditor idóneo de las distintas especialidades quienes deben contar con la experiencia apropiada, además de participar desde el proceso de planificación del servicio y su permanencia hasta el cierre del servicio.
- A la CGR, considerar el uso y aplicación del “Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión” que se propone como Anexo N° 19 de la Directiva del Servicio de Control Simultáneo, para que oriente a la Comisión de Control, la forma de realizar la verificación de gestión de riesgos por interferencias.
- A la CGR, considerar las propuestas de mejora a la “Directiva Interna que establecen disposiciones complementarias de la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente”, específicamente a los numerales 6.1 y 7.4.1 en los cuales se propone el fortalecimiento de las comisiones de control a través de la participación o contratación de personal auditor de las distintas especialidades, para de esa forma abordar los proyectos de inversión de manera íntegra.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cabrera Castillo, O. (2022). *Análisis y evaluación de obras públicas paralizadas por deficiencias en los expedientes técnicos, iniciadas en el periodo 2014-2020 en la región Lambayeque [Tesis de Pregrado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo]*. Repositorio de Tesis USAT. Obtenido de <http://hdl.handle.net/20.500.12423/4664>
- Carhuallanqui Topalaya, L., & Ormeño Canales, M. (2021). *Fortalecimiento de los lineamientos para normar la disponibilidad de terrenos para la ejecución de proyectos de inversión e inversiones en infraestructura de riego y riego tecnificado 2021 - 2022 [Tesis de Maestría, Universidad Continental]*. Repositorio Institucional Continental. Obtenido de <https://repositorio.continental.edu.pe/handle/20.500.12394/10221>
- (CGR, 2019). *Informe de Hito de Control n.º 1749-2019-CG/LICA-SCC de 8 de agosto de 2019, Hito de Control n.º 1: Cumplimiento contractual*. Obtenido de https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2019CSIL40100119&TIPOARCHIVO=ADJUNTO
- (CGR, 2019). *Informe de Hito de Control n.º 3195-2019-CG/GRLICA-SCC de 28 de octubre de 2019, Hito de Control n.º 2: Reformulación de expediente técnico, interferencias, contratación del supervisor de la obra y cumplimiento contractual*. Obtenido de https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2019CSIL40100219&TIPOARCHIVO=ADJUNTO
- (CGR, 2020). *Informe de Hito de Control n.º 6181-2020-CG/GRLICA-SCC de 3 de julio de 2020, Hito de Control n.º 3: Ejecución de obra a diciembre de 2019 y suspensión de plazo*. Obtenido de https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2020CSIL40100258&TIPOARCHIVO=ADJUNTO
- (CGR, 2020). *Informe de Hito de Control n.º 6996-2020-CG/GRLICA-SCC de 25 de agosto de 2020, Hito de Control n.º 4: Ampliación excepcional de plazo*. Obtenido de https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2020CSIL40100278&TIPOARCHIVO=ADJUNTO
- (CGR, 2021). *Informe de Control Concurrente n.º 11165-2021-CG/GRLICA-SCC de 16 de junio de 2021*. Obtenido de https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2021CSIL40100310&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

- Congreso de la República del Perú. (1993, 29 de diciembre). *Constitución Política del Perú*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://www.congreso.gob.pe/constitucionyreglamento/>
- Congreso de la República del Perú. (2002, 13 de julio). *Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27785.pdf>
- Congreso de la República del Perú. (2021, 15 de mayo). *Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-establece-medidas-para-la-expansion-del-control-conc-ley-n-31358-2011619-1/>
- Contraloría General de la República del Perú. (2022, 30 de mayo). *Resolución de Contraloría N° 218-2022-CG, Directiva N° 013-2022-CG/NORM Servicio de Control Simultáneo*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/normas-legales/3042483-218-2022-cg>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018, 29 de diciembre). *Decreto Supremo N° 344-2018-EF, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/235964-344-2018-ef>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019, 12 de marzo). *Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/266672-082-2019-ef>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019, 12 de marzo). *Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/texto-unico-ordenado-de-la-ley-n-30225-ley-de-contratacion-decreto-supremo-n-082-2019-ef-1749200-1/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019, 21 de enero). *Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://elperuano.pe/normaselperuano/2019/01/23/1734202-1/1734202-1.htm>
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2019, 9 de marzo). *Decreto Supremo N° 011-2019-VIVIENDA, TUO de la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, Transferencia de Inmuebles de Propiedad del Estado, Liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-texto-unico-ordenado-del-decreto-supremo-n-011-2019-vivienda-1748808-2/>

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2017, 23 de mayo). *Directiva N° 012-2017-OSCE/CD Gestión de Riesgos en la Planificación de la Ejecución de Obras*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/osce/normas-legales/285480-018-2017-osce-cd>

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2021). *Opinión N° 069-2021/DTN*. Opiniones de la Dirección Técnico Normativa OSCE. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/2014910-opinion-n-069-2021-dtn>

Palacios Tovar, C. A. (2018). Efecto de la inversión pública en la infraestructura vial sobre el crecimiento de la economía peruana entre los años 2000-2016. *Ingeniería Industrial*(036), 197-210. doi:<http://dx.doi.org/10.26439/ing.ind2018.n036.2454>

Poder Ejecutivo. (2016, 30 de noviembre). *Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-crea-el-sistema-nacional-de-programa-decreto-legislativo-n-1252-1459453-1/>

Presidencia de Consejo de Ministros. (2018, 5 de julio). *Decreto Supremo N° 071-2018-PCM, Aprueban el Reglamento del Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios*. Diario Oficial El Peruano. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-reglamento-del-procedimiento-de-contratacion-pub-decreto-supremo-n-071-2018-pcm-1666952-1/>

ANEXOS

- **Anexo n.º 1:** Matriz de Categorización
- **Anexo n.º 2:** Documento de Lecciones Aprendidas

Anexo n.º 1: Matriz de Categorización

Matriz de Categorización

Título: “LECCIONES APRENDIDAS Y OPORTUNIDADES DE MEJORA A LA NORMATIVA DERIVADAS DEL SERVICIO DE CONTROL SIMULTÁNEO - CONCURRENTE A LA EJECUCIÓN DE UNA OBRA VIAL EFECTUADA POR UNA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL, LIMA, 2021”.

Problemas	Objetivos	Categoría	Subcategorías	Códigos
<p>Problema General:</p> <p>¿Cuáles fueron las lecciones aprendidas y oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021?</p>	<p>Objetivo General:</p> <p>Conocer las lecciones aprendidas y oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021.</p>		<p>Lecciones aprendidas derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Etapa de planificación del Servicio de Control Simultáneo 2. Etapa de ejecución 3. Etapa de elaboración de informe.
<p>Problemas Específicos:</p> <p>¿Cuáles son las lecciones aprendidas derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021?</p> <p>¿Cuáles son las oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021?</p>	<p>Objetivos Específicos:</p> <p>Describir las lecciones aprendidas derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021.</p> <p>Identificar las oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas, efectuado por la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, periodo 2019 - 2021.</p>	<p>Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas.</p>	<p>Oportunidades de mejora a la normativa derivadas del Servicio de Control Concurrente a la ejecución de una obra vial y su problemática de interferencias con redes eléctricas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Mejora normativa al servicio de control simultáneo 5. Criterio de viabilidad 6. Criterio de eficiencia

Anexo n.º 2: Documento de Lecciones Aprendidas

DOCUMENTO DE LECCIONES APRENDIDAS

Una lección aprendida se entiende como el conocimiento adquirido sobre una o varias experiencias a través de la reflexión y el análisis crítico de los factores que pudieron haber afectado positiva o negativamente el resultado esperado. En el Departamento Administrativo de la Función Pública estamos interesados en conocer sus lecciones aprendidas.

Por lo anterior, agradecemos registrar a continuación los datos generales y características específicas de una de las experiencias más relevantes que haya sido identificada en su área y/o entidad.

Datos generales

Nombre de la entidad y del área	Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao
Nombre del servidor público	José Luis Chávez Guardia
Número de contacto	952432888
Correo electrónico institucional	jchavezg@contraloria.gob.pe
Fecha de diligenciamiento	14 de diciembre de 2023
Características específicas de la experiencia	
Tema de la lección aprendida	SERVICIO DE CONTROL CONCURRENTE
Plan, programa o proyecto asociado	EJECUCIÓN DE UNA OBRA VIAL Y SU PROBLEMÁTICA DE INTERFERENCIAS CON REDES ELÉCTRICAS

Describa la situación o experiencia

Para ejecutar una obra vial se debe prever en el momento de la elaboración del expediente técnico de obra, el estudio de las instalaciones existentes que son propiedad de las entidades prestadoras de servicios públicos (agua, telefonía, energía eléctrica, telecomunicaciones, gas, entre otros), las mismas que resultarán ser "interferencias" en plena ejecución de la obra, y de esa forma la Entidad pueda realizar acciones oportunas y efectivas para contar con la disponibilidad física del terreno.

En ese contexto, surge una gran problemática en relación con el deficiente estudio de interferencias respecto a la infraestructura eléctrica existente en el terreno donde se ejecutó la obra pública vial denominada: "Mejoramiento de pistas y veredas de la Av. Quinta Avenida, tramo: Av. Los Laureles – Av. Las Torres y en la Av. Los Laureles, tramo: Autopista Ramiro Prialé - Río Huaycoloro, distrito de Lurigancho – provincia de Lima - Lima", que estuvo a cargo de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el periodo 2019 – 2021.

A lo largo del terreno, existía una gran cantidad de interferencias constituidas por redes de alumbrado público, redes eléctricas de baja, media y alta tensión, incluyendo esta última una torre (estructura metálica) de 60 000 voltios de energía, que no fueron consideradas apropiadamente en el respectivo estudio, generando en su momento tal deficiencia, diferimientos en el inicio del plazo de ejecución de la obra, ampliaciones en los plazos para la culminación de la obra, mayores gastos a la Entidad y reducción de las metas previstas inicialmente en el expediente técnico de obra.

Al respecto, es usual que, para realizar el ejercicio de control gubernamental simultáneo, los Órganos constituyentes del Sistema Nacional de Control, seleccionan preferentemente las obras en ejecución o por iniciar debido al principio de materialidad, a diferencia de los servicios de elaboración de expedientes técnicos de obra; no obstante, es importante también tener en cuenta los criterios de universalidad, eficiencia y oportunidad, más aun tomando en cuenta que la ejecución de toda obra, depende de la calidad de su expediente técnico.

En ese sentido, del desarrollo del servicio de control concurrente, se han identificado 4 lecciones aprendidas que se resumen a continuación:

1. La necesidad de efectuar el servicio de control concurrente en proyectos de inversión, desde la etapa previa, es decir desde el momento en que se elabora el expediente técnico.
2. La necesidad de la participación de los expertos (profesionales de distintas especialidades) desde la etapa de planificación del servicio de control concurrente, así como participar en la totalidad de hitos de control.
3. La necesidad de la participación de un equipo multidisciplinario de profesionales, con experiencia en obras, servicios o intervención que forma parte de la inversión y en temas vinculados a la naturaleza de la materia de control concurrente.
4. La necesidad de la disponibilidad de instrumentos y/o dispositivos para realizar las verificaciones correspondientes durante las inspecciones a las obras.

LECCIÓN APRENDIDA N° 1

1. Describa el impacto positivo o negativo que generó la situación o experiencia frente a los resultados esperados.

● ¿Qué resultó bien?

No se obtuvieron resultados positivos debido que se originaron consecuencias en la etapa de ejecución física de la obra, pese haberse desarrollado el control concurrente.

● ¿Qué resultó mal?

No efectuar el servicio de control concurrente en la etapa de elaboración de expediente técnico y poder advertir sobre el ineficiente estudio de interferencias y gestión de riesgos en la planificación de la ejecución de la obra y así evitar las consecuencias originadas en la etapa de ejecución de la obra (diferimientos en el inicio del plazo de ejecución de la obra, ampliaciones en los plazos para la culminación de la obra, mayores gastos a la Entidad y reducción de las metas previstas inicialmente en el expediente técnico de obra).

● ¿Cuáles son las causas que desencadenaron estos resultados?

- Por parte de la CGR: La Unidad Orgánica consideró intervenir el proyecto de inversión desde la fase de ejecución física y no desde la etapa previa que es la elaboración de expediente técnico.
- Por parte de la Entidad: Considerar un deficiente estudio de interferencias en el expediente técnico de obra.

● ¿Qué acciones se deben implementar para fortalecer lo que está saliendo bien y qué se debe hacer para evitar los errores cometidos?

- Ejecutar el control concurrente como modalidad del control simultáneo en proyectos de inversión, preponderantemente desde la elaboración del expediente técnico de obra.
- Establecer en la Directiva del Servicio de Control Simultáneo, el uso por parte de la Comisión de Control del *"Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión"* (el mismo que se plantea en el presente trabajo

<p>de investigación, ver numeral 4.3) para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión.</p> <p>● ¿Qué se puede hacer para poder replicar los resultados positivos en toda la institución, así como en otras?</p> <p>No se obtuvieron resultados positivos, debido que se intervino en una etapa posterior a la apropiada.</p> <p>● ¿Qué objetivos se lograron y cuáles no?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se logro ejecutar el servicio de control simultáneo al proyecto de inversión y alertar a la Entidad de situaciones adversas, pudiendo corregirse algunas de ellas; no obstante las de carácter técnico no se corrigieron dado que estaban estrechamente vinculadas a la etapa previa de la ejecución física de la obra. - No se logró satisfacer la necesidad pública en su totalidad como inicialmente se había previsto, debido a la reducción de metas consideradas en el expediente técnico de obra. <p>● ¿Qué imprevistos ocurrieron y qué impacto tuvieron en el proceso?</p> <p>No se tuvieron imprevistos respecto a la lección n.º 1.</p>	
<p>¿Cómo y cuáles fueron las soluciones o acciones de mejora (si las hubo)?</p> <p>Describir detalladamente las acciones implementadas para enfrentar la situación, lograr los objetivos y evitar errores.</p>	<p>Por parte de la Comisión de Control: no hubo acciones de mejora.</p> <p>Por parte de la Entidad: frente a la problemática y debido a lo advertido por la Comisión de Control, la solución fue la aprobación de la “reducción de metas” del proyecto.</p>
<p>2. ¿Cuál fue la lección aprendida? Describir el aprendizaje obtenido en el proceso de implementación del proyecto.</p>	
<p>Durante el desarrollo del servicio de control concurrente se ha evidenciado diversos problemas en la etapa de ejecución física de la Obra que trajeron como consecuencia diferimientos en el inicio del plazo de ejecución, ampliaciones de plazos para la culminación de la obra, mayores gastos a la Entidad y reducción de las metas previstas, por lo que resulta necesario y preponderante efectuar dicho servicio en la etapa previa, es decir desde el momento en que se elabora el expediente técnico, y de esa forma advertir situaciones adversas que puedan presentarse durante la ejecución física; ello tomando en consideración los principios de universalidad, eficiencia y oportunidad del control gubernamental, además de que la ejecución de cualquier obra depende de la calidad de su expediente técnico.</p>	
<p>3. ¿Cuál es su recomendación para obtener mejores resultados en un escenario similar?</p>	
<p>Considerar en la normativa de control simultáneo, que el servicio de control concurrente se efectúe en proyectos de inversión, desde la fase de elaboración de expedientes técnicos; asimismo hacer uso del “<i>Procedimiento para la verificación de gestión de riesgos por interferencias en proyectos de inversión</i>” que se plantea en el presente trabajo, para la verificación de las interferencias en los proyectos de inversión, y de esa forma mejorar el ejercicio del control gubernamental.</p>	
<p>¿Cómo área/entidad autoriza que la información contenida en este formato pueda ser compartida con otras áreas y/o entidades para efectos de gestionar el conocimiento y los aprendizajes? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p>	

LECCIÓN APRENDIDA N° 2

1. Describa el impacto positivo o negativo que generó la situación o experiencia frente a los resultados esperados.

● ¿Qué resultó bien?

La participación de un profesional de la especialidad de ingeniería eléctrica en el desarrollo del control concurrente, pudiendo advertir de situaciones adversas de carácter técnico en algunos hitos de control.

● ¿Qué resultó mal?

- No formular procedimientos idóneos en el Plan de Control Concurrente en relación con la especialidad de ingeniería eléctrica, no obstante que la problemática gira en torno a dicha especialidad.
- Culminar el servicio de Control Concurrente sin la evaluación de la especialidad eléctrica y por ende no advertir de situaciones adversas vinculadas a esta disciplina.

● ¿Cuáles son las causas que desencadenaron estos resultados?

La no participación de un profesional de la especialidad de ingeniería eléctrica que pueda tomar oportunamente pleno conocimiento de la información del proyecto de inversión y su problemática (información obtenida en las Acciones de Planeamiento) para así formular de una manera idónea los procedimientos de control en el Plan respectivo; asimismo, la no permanencia de dicho especialista en todo el desarrollo del servicio de control concurrente.

● ¿Qué acciones se deben implementar para fortalecer lo que está saliendo bien y qué se debe hacer para evitar los errores cometidos?

Establecer en la Directiva del Servicio de Control Simultáneo, que para efectuar el control concurrente en proyectos de inversión, es necesaria la participación de los expertos desde la etapa de planificación del servicio de control concurrente, así como su permanencia hasta la culminación de dicho servicio.

● ¿Qué se puede hacer para poder replicar los resultados positivos en toda la institución, así como en otras?

Continuar con el desarrollo del control concurrente por parte de la CGR, en el marco de la Ley n.º 31358 "Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente", además de fortalecerlo a través de la contratación de personal técnico con experiencia en obras.

● ¿Qué objetivos se lograron y cuáles no?

- Se logró identificar situaciones adversas de carácter técnico, las mismas que fueron comunicadas a la Entidad para las acciones necesarias.
- No se logró culminar el servicio de control simultáneo con la evaluación de la especialidad eléctrica (pese a la problemática en esta disciplina), por ende no se advirtió de posibles situaciones adversas que perjudiquen el objetivo y la finalidad del proyecto de inversión.

● ¿Qué imprevistos ocurrieron y qué impacto tuvieron el en proceso?

El retiro del ingeniero electricista en la Comisión de Control (debido que se le requería en otro proyecto de inversión), limitando entonces a dicha Comisión en identificar situaciones adversas de esa especialidad.	
¿Cómo y cuáles fueron las soluciones o acciones de mejora (si las hubo)? Describir detalladamente las acciones implementadas para enfrentar la situación, lograr los objetivos y evitar errores.	No hubo acciones de mejora, como un posible reemplazo del profesional de la especialidad eléctrica.
2. ¿Cuál fue la lección aprendida? Describir el aprendizaje obtenido en el proceso de implementación del proyecto.	
La problemática del proyecto de inversión gira en torno a las interferencias de redes del servicio público eléctrico existentes en el terreno donde se ejecutó la obra; por lo que los expertos (en este caso ingeniero electricista) deben participar en el proceso de planificación del servicio de control concurrente y de esa forma formular apropiadamente los procedimientos de control (que formarán parte de las cédulas de trabajo); así como participar en la totalidad de hitos de control para efectuar un servicio de control concurrente idóneo.	
3. ¿Cuál es su recomendación para obtener mejores resultados en un escenario similar?	
Considerar en la normativa de control simultáneo, que el servicio de control concurrente en proyectos de inversión, se efectúe con la participación de expertos (profesionales acorde a los proyectos de inversión y a la información obtenida en las Acciones de Planeamiento) desde la etapa de planificación hasta la culminación del servicio.	
<i>¿Cómo área/entidad autoriza que la información contenida en este formato pueda ser compartida con otras áreas y/o entidades para efectos de gestionar el conocimiento y los aprendizajes? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></i>	
LECCIÓN APRENDIDA N° 3	
1. Describa el impacto positivo o negativo que generó la situación o experiencia frente a los resultados esperados.	
<ul style="list-style-type: none"> ● ¿Qué resultó bien? La identificación de situaciones adversas de las especialidades de ingeniería civil, sanitaria y eléctrica; así como las de carácter contable, y que fueron comunicadas a la Entidad para las acciones necesarias. ● ¿Qué resultó mal? Considerando que es un proyecto de inversión (obra), no se identificó y alerto a la Entidad de situaciones adversas respecto a las especialidades de telecomunicaciones, mecánica y arquitectura debido a la falta de expertos en estas disciplinas. ● ¿Cuáles son las causas que desencadenaron estos resultados? La falta de capacidad operativa (disposición de profesionales) en las Unidades Orgánicas y los Órganos conformantes del Sistema Nacional de Control. ● ¿Qué acciones se deben implementar para fortalecer lo que está saliendo bien y qué se debe hacer para evitar los errores cometidos? 	

<p>Desarrollar el control simultáneo con la participación de auditores de las distintas especialidades que se requieren en los proyectos de inversión y que cuenten con la experiencia necesaria e idónea.</p> <p>● ¿Qué se puede hacer para poder replicar los resultados positivos en toda la institución, así como en otras?</p> <p>Continuar con el desarrollo del control concurrente por parte de la CGR, en el marco de la Ley n.º 31358 “Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente”, además de fortalecerlo a través de la contratación de personal con experiencia en proyectos de inversión.</p> <p>● ¿Qué objetivos se lograron y cuáles no?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se logró identificar situaciones adversas respecto a algunas especialidades, las mismas que fueron comunicadas a la Entidad para las acciones necesarias. - No se logró efectuar el control concurrente de forma íntegra, debido a la falta de profesionales de las especialidades de telecomunicaciones, mecánica y arquitectura. <p>● ¿Qué imprevistos ocurrieron y qué impacto tuvieron el en proceso?</p> <p>No se tuvieron imprevistos respecto a la lección n.º 3.</p>	
<p>¿Cómo y cuáles fueron las soluciones o acciones de mejora (si las hubo)?</p> <p>Describir detalladamente las acciones implementadas para enfrentar la situación, lograr los objetivos y evitar errores.</p>	<p>No hubo acciones de mejora, como la inclusión de profesionales de las especialidades faltantes.</p>
<p>2. ¿Cuál fue la lección aprendida? Describir el aprendizaje obtenido en el proceso de implementación del proyecto.</p>	
<p>Durante el desarrollo del servicio de control concurrente y durante las visitas de inspección a la obra, se alertó a la Entidad de situaciones adversas de carácter técnico, administrativo, económico y financiero, pudiendo la Entidad valorar y corregir algunas de éstas; no obstante no se alertaron situaciones adversas relacionadas con las especialidades de telecomunicaciones, mecánica y arquitectura debido a la falta de expertos en estas disciplinas.</p>	
<p>3. ¿Cuál es su recomendación para obtener mejores resultados en un escenario similar?</p>	
<p>Considerar en la Directiva del Servicio e Control Simultaneo, que el servicio de control concurrente en proyectos de inversión se efectúe con la participación de un equipo multidisciplinario de profesionales; asimismo, establecer en la Directiva Interna que establece disposiciones complementarias de la Ley N° 31358, la contratación de profesionales de distintas especialidades y que cuenten con la experiencia necesaria para el desarrollo del control simultáneo.</p>	
<p>¿Cómo área/entidad autoriza que la información contenida en este formato pueda ser compartida con otras áreas y/o entidades para efectos de gestionar el conocimiento y los aprendizajes? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p>	
<p>LECCIÓN APRENDIDA N° 4</p>	
<p>1. Describa el impacto positivo o negativo que generó la situación o experiencia frente a los resultados esperados.</p>	
<p>● ¿Qué resultó bien?</p> <p>Identificar situaciones adversas de carácter técnico en el desarrollo del control concurrente, suscribiendo las actas de inspección correspondientes.</p>	

<ul style="list-style-type: none"> ● ¿Qué resultó mal? No poder identificar situaciones adversas técnicas que impliquen realizar mediciones, comparaciones, obtenciones de datos y cálculos, debido a la falta de disponibilidad de instrumentos y/o dispositivos que requieren los profesionales de ingeniería al momento de realizar las inspecciones en obra. ● ¿Cuáles son las causas que desencadenaron estos resultados? La no previsión de la disposición de los instrumentos y/o dispositivos a ser usados durante las verificaciones de las obras en las inspecciones correspondientes. ● ¿Qué acciones se deben implementar para fortalecer lo que está saliendo bien y qué se debe hacer para evitar los errores cometidos? Definir en las Acciones de Planeamiento y la Etapa de Planificación del Servicio de Control Concurrente, los instrumentos y/o dispositivos necesarios para efectuar las verificaciones en los proyectos de inversión. ● ¿Qué se puede hacer para poder replicar los resultados positivos en toda la institución, así como en otras? No se obtuvieron resultados positivos debido que existieron limitaciones (falta de instrumentos y/o dispositivos). ● ¿Qué objetivos se lograron y cuáles no? No se logró advertir de situaciones adversas que impliquen el uso de instrumentos y/o dispositivos de ingeniería. ● ¿Qué imprevistos ocurrieron y qué impacto tuvieron el en proceso? Durante el desarrollo de las visitas técnicas a la obra, no se efectuaron ciertas verificaciones que implicaban realizar mediciones, comparaciones, obtenciones de datos y cálculos debido a la falta de los instrumentos y/o dispositivos necesarios, por ende no se identificaron situaciones adversas relacionadas a ellas. 	
<p>¿Cómo y cuáles fueron las soluciones o acciones de mejora (si las hubo)?</p> <p>Describir detalladamente las acciones implementadas para enfrentar la situación, lograr los objetivos y evitar errores.</p>	<p>No existieron soluciones de mejora.</p>
<p>2. ¿Cuál fue la lección aprendida? Describir el aprendizaje obtenido en el proceso de implementación del proyecto.</p>	
<p>Durante el desarrollo del servicio de control concurrente, el experto ingeniero electricista como integrante de la Comisión de Control, requirió de instrumentos y dispositivos eléctricos para realizar las verificaciones correspondientes durante las inspecciones a la Obra (etapa de ejecución); no obstante no se disponía de tales elementos, motivo por el cual resulta imprescindible considerar en las Acciones de Planeamiento y en la Etapa de Planificación del Servicio de Control Concurrente, la disposición de los mismos u otros que se requieran, efectuando el requerimiento al área competente de la CGR.</p>	
<p>3. ¿Cuál es su recomendación para obtener mejores resultados en un escenario similar?</p>	

Establecer en las Acciones de Planeamiento y en la Etapa de Planificación del Servicio de Control Concurrente de la Directiva de Control Simultáneo, la disposición de instrumentos o dispositivos que se requieran en las inspecciones de proyectos de inversión, efectuando el requerimiento al área competente de la CGR.

¿Cómo área/entidad autoriza que la información contenida en este formato pueda ser compartida con otras áreas y/o entidades para efectos de gestionar el conocimiento y los aprendizajes? Sí No