

## Control concurrente en la ejecución de obras públicas

### Concurrent control in the execution of public works

Vladimir Alexis Gómez Guillén<sup>1</sup>

**Citar como:**

Gómez Guillén, V. A. (2024). Control concurrente en la ejecución de obras públicas. *Gaceta Científica*, 10(2), 82-87. <https://doi.org/10.46794/gacien.10.2.2164>

<sup>1</sup> Egresado de la maestría en Auditoría con mención Auditoría en la Gestión y Control Gubernamental. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.

<https://orcid.org/0009-0002-4806-1526>

[vladimir.gomez1@unmsm.edu.pe](mailto:vladimir.gomez1@unmsm.edu.pe)

Recibido: 23/02/2024

Aceptado: 25/04/2024

Publicado: 08/05/2024

Autor de correspondencia:

[vladimir.gomez1@unmsm.edu.pe](mailto:vladimir.gomez1@unmsm.edu.pe)

**RESUMEN**

**Objetivo.** El estudio busca describir la aplicación del control concurrente en la ejecución de obras públicas. **Métodos.** Se consideró una revisión de la literatura científica para comprender en la actualidad las implicancias del control concurrente en la ejecución de obras públicas, reflexionando sobre el efecto que este tiene, con fines de mejora a través de la aplicación oportuna de acciones preventivas y correctivas. **Resultados.** Se evidenció que el control concurrente permite un desarrollo óptimo para el cumplimiento de la finalidad pública en la ejecución de obras. **Conclusiones.** El control concurrente es un mecanismo establecido por la Contraloría General de la República (CGR) a fin de gestionar la inclusión de acciones preventivas y acciones correctivas. Por ello, estas acciones se deben realizar con mayor frecuencia, para que las obras públicas sean ejecutadas de manera óptima, evitando así la presencia de situaciones adversas.

**Palabras clave:** control; concurrente; ejecución; obras; proyectos.

**ABSTRACT**

**Objective.** The study seeks to describe the application of concurrent control in the execution of public works. **Methods.** A review of the scientific literature was considered to understand in the current the implications of concurrent control in the execution of public works, reflecting on the effect that this has, for improvement purposes through the timely application of preventive and corrective actions. **Results.** It was evident that concurrent control allows development optimal for the compliance of the public finality in the execution of works. **Conclusions.** Concurrent control is a mechanism established by the Comptroller General of the Republic (CGR) to order to manage the inclusion of preventive actions and corrective actions. Per it, these actions it's should carry out more frequently, so that public works are executed optimally, thus avoiding the presence of adverse situations. **Keywords:** econtrol; concurrent; execution; works; projects.

**Introducción**

Actualmente, las situaciones adversas halladas durante la ejecución de obras públicas se presentan como una problemática crucial, donde la falta de una supervisión efectiva puede dar lugar a retrasos, sobrecostos y resultados insatisfactorios.

Esta preocupación se fundamenta en la alta incidencia de retrasos y sobrecostos asociados a la falta de supervisión efectiva, evidenciada por datos que señalan que un porcentaje de los proyectos de construcción a nivel mundial experimentan demoras significativas (Albornoz, 2019). Además, en la actualidad todos los sectores económicos alrededor del mundo se ven influenciados por la implementación de obras o proyectos culminados, que reflejan el desarrollo de cada país, beneficiando así a los ciudadanos (López y Vega, 2023). Ante este

escenario, se propone abordar esta problemática con el fin de aportar soluciones viables y herramientas prácticas que mejoren la gestión de obras públicas y promuevan el desarrollo sostenible en el sector de la construcción.

A nivel internacional, la ineficiencia de control en las obras públicas o privadas ha sido identificada como una preocupación constante (International Journal of Government Auditing, 2022). Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2020), se estima que alrededor del 30 % de los proyectos de construcción experimentan retrasos significativos debido a la falta de control efectivo, lo que incide en los procesos internos de las organizaciones. En tal sentido, estos datos resaltan la necesidad urgente de mejorar los sistemas de control para garantizar la eficiencia y la rentabilidad en la ejecución de proyectos de construcción a nivel global (Torres, 2020).

También es relevante considerar que se estima que los costos por fallas de calidad varían entre el 5 % y el 25 % del total del proyecto, según diversos casos revisados en Estados Unidos, Reino Unido y América Latina, siendo en Chile la variación de estos entre un 15 % y un 25 % de los costos (Santelices et al., 2019). De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2020), la mayoría de los países enfrentan desafíos en la gestión de proyectos de construcción, con un promedio del 25 % de aumento en los costos originales debido a problemas en la ejecución de obras, tales como sobrecostos, retrasos de cronograma, deficiencias de calidad, etc. En tal sentido, la necesidad de fortalecer los sistemas de supervisión se presenta como una exigencia para impulsar el desarrollo sostenible en la región (Chalmers et al., 2019).

A nivel del Perú, la falta de control en la ejecución de obras ha resultado en impactos significativos, siendo el retraso en la construcción una condición que ocurre cuando un proyecto no se completa dentro de un determinado período de tiempo, lo que puede tener consecuencias económicas y sociales negativas. En el contexto peruano, este tema concierne a los gobiernos locales y regionales responsables de la planificación y gestión en sus territorios (Valqui & Iglesias, 2023).

Así mismo, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2020),

aproximadamente el 18 % de los proyectos de construcción en el país experimentan retrasos superiores al 20 % del plazo original, lo que se traduce en pérdidas económicas considerables, además de conflictos entre las partes involucradas.

Lagunes (2018) señala que existen costos y demoras de proyectos de infraestructura, por lo que usando datos de diversos informes municipales observó que el tratamiento tuvo un efecto muy significativo en los costos.

Por su parte, Rengifo (2021) concluyó que el control concurrente contribuye a agilizar proactivamente la ejecución de obras mediante una comunicación fluida y constante con los funcionarios pertinentes. Sotero (2022) demostró que la presencia de un mayor nivel de control simultáneo mejora la gestión de la entidad. Cashuanco (2021) demostró que una mayor implementación de recomendaciones advertidas del control simultáneo se refleja en una mejora a la gestión administrativa.

Por todo ello, se puede señalar que el control concurrente representa una valiosa herramienta para mejorar la ejecución de proyectos, la cual puede ser aplicada como una medida de mejora, a fin de servir como apoyo y guía en la mejora de la gestión. Por eso, está directamente relacionado con la gestión de obras y ejerce una influencia positiva entre estas entidades, ya sean de ámbito público o privado.

En consecuencia, la investigación sobre el control concurrente en la ejecución de obras se presenta como una tarea necesaria, respaldada por la magnitud de los problemas asociados a su inadecuada implementación (Valeriano, 2020). Así mismo, la optimización de este control no solo es una exigencia para el avance económico y social, sino que también se establece como una variable esencial para garantizar la eficacia y eficiencia en la ejecución de proyectos, contribuyendo así al desarrollo sostenible y a la mejora de la calidad de vida de la población, además de la transparencia en el sector de la construcción (Villarreal et al., 2021).

Por lo tanto, esta investigación, que busca describir la aplicación del control concurrente en la ejecución de obras públicas, lo hace con el objeto de proporcionar herramientas y estrategias que mejoren la eficacia del control concurrente y contribuyan así a la ejecución exitosa de obras en el ámbito nacional.

## Metodología

Este estudio es categorizado como un análisis descriptivo porque se realizó con una modalidad de revisión tipo sistemática de la literatura científica en relación con la metodología, proporcionando un respaldo metodológico sólido. Por ello, durante la recopilación de datos se desarrolló una búsqueda exhaustiva de información utilizando las variables de investigación (control concurrente, ejecución de obras públicas).

Así, los artículos seleccionados se exportaron en el formato del programa de Office Excel, a fin de tabularlos y proceder a la depuración de los artículos duplicados. También se establecieron como criterios de exclusión la depuración de artículos que no respondieron ni estuvieran vinculados con los objetivos; así como aquellos artículos cuya información no fue pertinente, debido a que no mencionaban las palabras claves o no contaban con asociación alguna con las variables.

Por eso, se realizó la revisión de artículos en las bases de datos SciELO, ScienceDirect, Springer Link, Dialnet y Wiley, que fueron fuentes indexadas donde se seleccionaron los artículos. Entonces, a partir del número total recopilado (50) se descartaron los artículos que presentaron acceso restringido, ya sea por membresía (9) o datos incompletos (14); y luego de ello se eliminaron los duplicados (6) mediante el cotejo de información.

Posteriormente, se aplicaron los criterios de exclusión, donde se consideró la temática no vinculada ni las posibles respuestas a los objetivos de esta revisión; por lo que, finalmente, se obtuvo un número de artículos que fueron tabulados y seleccionados para su análisis (21). Así, con estos artículos científicos se continuó con la identificación de la problemática propuesta.

## Resultados

### El control concurrente en obras

En el entorno actual, frente a las tradicionales facultades discrecionales realizadas a través de auditorías de cumplimiento y servicios especiales de gestión de incidentes de sospechas de irregularidades, se propone una mayor comodidad y resultados del seguimiento a corto y medio plazo, cuyas condiciones económicas implicadas sean óptimas. Esto es cierto no solo para hacer frente a inadecuadas situaciones, sino también para garantizar

la prestación de servicios públicos, mejorando así la calidad de vida de la población.

Ahora bien, en base a la revisión de literatura se puede señalar que el control concurrente se ejerce sobre una filosofía de mejora continua y se fundamenta en la mejora continua de la ejecución de obras de la entidad. Esto se hace para analizar los errores en el método, proporcionar posibles soluciones, analizar si la solución es óptima y continuar examinando el método para encontrar nuevos errores y proporcionar medidas correctivas.

Además, según lo analizado, el control concurrente fue creado porque la Contraloría General de la República (CGR) encontró escasa relevancia en solo efectuar controles posteriores, debido a que no existía un control oportuno y especializado. Esto se debe a que va más allá de los métodos y mejoras de calidad que pueden incorporarse a los controles posteriores. Entonces, se implementó un nuevo modelo de control simultáneo basado en un enfoque preventivo, mas no punitivo. Así, se entiende que la eficacia y la eficiencia tienen influencia en los servicios administrativos en términos de mejorar la administración pública y prevenir la corrupción.

Surgieron así estrategias vinculadas con la capacitación del personal, los ensayos requeridos, el acompañamiento profesional y, finalmente, el informe de hito de control e informe de control concurrente. Estos son considerados fundamentales para organizar y trabajar el control concurrente en el ámbito de la ejecución de obras.

Así mismo, se identificaron dos categorías de situaciones adversas asociadas a metodologías cualitativas y cuantitativas. En el caso de la primera, esta se presenta cuando la situación adversa no se puede cuantificar, es decir, no son medibles en términos monetarios; en el segundo caso, existe mayor precisión del monto asociado a la consecuencia y se emplean en actividades que determinen el importe afecto a una situación adversa. No obstante, ambos métodos constituyen valiosos aportes para identificar las posibles situaciones adversas en las obras.

Por eso, debe realizarse un análisis de las valoraciones para determinar si existen metas y medidas, y para determinar si existen fallas por parte del equipo de las obras, y este análisis debe incluirse en las reuniones periódicas, cuyo informe final debe incluir formularios, documentos, registros fotográficos

toda la información obtenida durante la ejecución de la obra que pueda servir como prueba del cumplimiento del servicio.

En consecuencia, si se subsanan las situaciones adversas oportunamente se reducen las situaciones negativas y riesgos que se identifican durante la ejecución de las obras, cuyos efectos están vinculados con la información, el cumplimiento y la gestión. De esta manera, todos los percances se pueden reducir y evitar, a fin de seguir las actuaciones en el marco de la jurisdicción del país, según sean las actividades contractuales por la administración pública de la obra.

### **Sobre la expansión del control concurrente en el Perú**

El 23 de junio del año 2022 fue publicada la Ley N.º 31500, "Ley que establece el carácter vinculante del control concurrente y adopta otras medidas necesarias para perfeccionar el funcionamiento de dicho mecanismo de control". Esta norma modifica la Ley N.º 31358, "Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente", en los siguientes acápites: i) precisa que corresponde aplicar el control concurrente a todos los pasos del proceso de ejecución de obras o proyectos de inversión; y ii) precisa su carácter vinculante y obligatorio para todos los intervinientes en dicho proceso de control (Congreso de la República, 2022).

Así, la expansión del control concurrente tiene como objetivo incrementar la cantidad de servicios a nivel nacional de obras públicas y también las inversiones mediante los mecanismos de obras por impuestos y asociaciones público-privadas u otros mecanismos de inversión. Por ello, se debe entender que el control concurrente en el país es aquel apoyo sistemático y multidisciplinar que tiene como objetivo realizar un control de evaluación del análisis en un proceso continuo, aplicando diferentes técnicas, de manera secuencial, ordenada e interconectada.

Así mismo, como se ha señalado, la Ley N.º 31358 estableció medidas para la expansión del control concurrente en la ejecución de las inversiones que generen desembolsos de recursos públicos y/o garantías financieras o no financieras por parte del Estado, donde se incluyen las obras públicas, obras por impuestos, asociaciones público-privadas y otros mecanismos de inversión que superen los diez millones de soles (Congreso de la República, 2021).

Así, a través de la implementación se puede verificar si se aplican de acuerdo con la normativa, el reglamento interno, las condiciones de contrato u otras normas similares; y de ser necesario, identificar la presencia de situaciones adversas que puedan afectar la continuidad del proceso, a fin de que se implementen las medidas preventivas o correctivas adecuadas.

Entonces, en el país, la CGR (2022) señala que existen fases dentro del proceso de control concurrente: i) planificación, ii) ejecución, iii) reporte de avance ante situaciones adversas, iv) elaboración de informes en el control concurrente, v) aprobación de informes en el control concurrente, y vi) roles de los actores en la elaboración del informe de control concurrente, cuyos principales actores son el supervisor, el jefe de comisión y los integrantes del equipo.

Así mismo, esto se vincula con el anexo 1 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, donde se señala que una obra es la construcción, reconstrucción, rehabilitación, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren expediente técnico, dirección técnica, mano de obra, materiales y/o equipos (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2018).

En este contexto, en el año 2021 la CGR informó que el control concurrente evitó un potencial perjuicio económico al Estado de 485 millones de soles entre el 2017 y el 2020, y contribuyó a que las obras públicas no se paralicen y concluyan con menores costos de inversión. Por ello, un informe sobre la implementación de este mecanismo de control indica que por cada sol que se invierte en el control concurrente, el Estado ahorra seis soles como mínimo, es decir, una tasa de rendimiento del 500 %.

Por todo ello, actualmente, existen evidencias concretas como las experiencias vinculadas al Proyecto Especial Juegos Panamericanos y Parapanamericanos en el 2018-2019, las obras de la Reconstrucción con Cambios del 2017-2020 o del proceso de contratación de tabletas para el programa educativo "Aprendo en casa" en el 2020; así como de los diversos casos relacionados a la provisión de

bienes y prestación de servicios durante la pandemia de la COVID-19, los cuales tuvieron informes de control concurrente (Shack et al., 2021).

Así, es fundamental que el gobierno tenga los recursos para expandir el control concurrente a nivel nacional, a fin de dar cobertura a las principales obras y a las principales contrataciones de bienes y servicios en el país. Todo bajo las respectivas leyes y decretos, específicamente asociados con este ámbito y dentro del alcance legal de las referidas leyes.

### Conclusiones

El control concurrente es un mecanismo establecido por la Contraloría General de la República (CGR), a fin de gestionar la inclusión de acciones preventivas. Por ello, estas acciones se deben realizar con mayor frecuencia, a fin de que las obras públicas sean ejecutadas de manera óptima, evitando así la presencia de situaciones adversas.

Además, se ha identificado que los mecanismos ejecutados en este control concurrente podrían desarrollar un fortalecimiento entre las capacidades de los funcionarios públicos, a fin de generar una gestión de obras públicas, cuyas conductas sean transparentes y los beneficios a la sociedad sean visibles.

También se debe señalar que el Estado debe promulgar más leyes, a fin de expandir las funciones del control concurrente en el país, estas pueden funcionar como una estrategia de reforma y, también, como una modernización del control, debido a su enfoque preventivo en la lucha contra la corrupción.

### Referencias

- Albornoz, D. (2019). Control interno y su incidencia en la gestión de obras en Municipalidades Distritales de Pachitea - Huánuco. *Gaceta Científica*, 5(2), 122-128. doi:10.46794/gacien.5.2.695
- Banco Interamericano de Desarrollo (2020, 19 de abril). *BID presenta informe para evitar conflictos sociales y mejorar la sostenibilidad*. BID. <https://www.iadb.org/es/noticias/bid-presenta-informe-para-evitar-conflictos-sociales-y-mejorar-la-sostenibilidad>
- Cashuanco, M. (2021). *El Control Simultáneo y la Gestión Administrativa Distrital de Checachupe - Canchis - Cusco - Periodo 2020* [Tesis de titulación, Universidad Andina del Cusco]. Repositorio Digital Universidad Andina del Cusco. <https://hdl.handle.net/20.500.12557/4701>
- Contraloría General de la República (2022). *Informe Ejecutivo de Gestión 2022 (enero - junio)*. CGR. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/3338538-informe-ejecutivo-de-gestion-2022-enero-junio>
- Chalmers, K., Hay, D., & Khelif, H. (2019). Internal control in accounting research: A review. *Journal of Accounting Literature*, 42(1), 80-103. doi:10.1016/j.acclit.2018.03.002
- Ley N.º 31358. Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente. (2021). Congreso de la República. Diario Oficial El Peruano, 16/11/2021. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2011619-1>
- Ley N.º 31500. Ley que establece el carácter vinculante del control concurrente y adopta otras medidas necesarias para perfeccionar el funcionamiento de dicho mecanismo de control (2022). Congreso de la República. Diario Oficial El Peruano, 23/06/2022. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2080219-1>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020, 11 de mayo). *Sector servicios prestados a empresas disminuyó 11,96 % en noviembre del año 2020*. INEI: <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/sector-servicios-prestados-a-empresas-disminuyo-1196-en-noviembre-del-ano-2020-12722/>
- International Journal of Government Auditing. (2022, 11 de julio). *La EFS de Perú mejora la supervisión y la transparencia*. Organización internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). <https://intosaijournal.org/es/journal-entry/sai-peru-enhances-oversight-transparency/>
- Lagunes, P. (2018). Guardians of Accountability: A Field Experiment on Corruption Inefficiency in Local Public Works. *International Growth Center*, 1-50. [https://uh.edu/hobby/\\_images/events/lagunes\\_perustudy.pdf](https://uh.edu/hobby/_images/events/lagunes_perustudy.pdf)
- López, A., y Vega, J. (2023). Factores de gestión de ejecución de obras y su influencia en el desarrollo de la provincia del Santa, 2020.

- Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(1), 4111-4130. doi:10.37811/cl\_rcm.v7i1.4742
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Aprueban el Reglamento de la Ley N° 30225. Ley de Contrataciones del Estado*. Decreto Supremo N.° 344-2018-EF. Plataforma digital única del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/235964-344-2018-ef>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2020, 15 de agosto). *Hacia infraestructuras exitosas. Diez retos clave para la gobernanza y opciones de política*. OCDE: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/hacia-infraestructuras-exitosas.pdf>
- Rengifo, R. (2021). *El Control Concurrente como instrumento para agilizar la ejecución de los proyectos de la sede central del Gobierno Regional de Ucayali 2019* [Tesis de maestría, Universidad Nacional de Ucayali]. Repositorio institucional UNU. <http://repositorio.unu.edu.pe/handle/UNU/5130>
- Santelices, C., Herrera, R., & Muñoz, F. (2019). Problems in quality management and technical inspection of work: a study applied to the Chilean context. *Revista Ingeniería de Construcción*, 34(3), 242-251. <https://www.scielo.cl/pdf/ric/v34n3/0718-5073-ric-34-03-242.pdf>
- Shack, N., Portugal, L., y Quispe, R. (2021). *El control concurrente: Estimando cuantitativamente sus beneficios*. Contraloría General de la República. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/2016708-el-control-concurrente-estimando-cuantitativamente-sus-beneficios>
- Sotero, J. (2022). *El control simultáneo y su relación con la gestión de la municipalidad provincial de Canchis periodo 2017* [Tesis de maestría, Universidad Andina del Cusco]. Repositorio Digital Universidad Andina del Cusco. <https://hdl.handle.net/20.500.12557/4822>
- Torres, B. (2020). Los actos de corrupción en las contrataciones del estado a consecuencia del Covid-19: ¿delito funcional o infracción administrativa? *Revista de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno*, 5(1), 21-34. doi:10.47712/rd.2020.v5i1.67
- Valeriano, L. (2020). La auditoría de gestión en el Perú y su impacto en el desarrollo empresarial. *Revistas de investigación UNMSM*, 23(46), 1-17. doi:10.15381/gtm.v23i46.19159
- Valqui, C., y Yglesias, M. (2023). Retrasos del Avance de Ejecución de Obras y sus posibles causas en el Gobierno Regional de Pasco - 2022. *Llamkasun*, 4(2), 2-9. doi:10.47797/llamkasun.v4i2.120
- Villarreal, T., Neira, M., y Quevedo, M. (2021). Tribunales de cuentas y control público: revisión sistemática en Iberoamérica. *Centro Sur*, 4(3), 1-17. <https://www.centrosureditorial.com/index.php/revista/article/view/195>

### Contribución de los autores

VAGG: recolección de datos, análisis de resultados, discusión, conclusiones y revisión de estilo.

### Fuentes de financiamiento

La investigación fue realizada con recursos propios.

### Conflictos de interés

No presenta conflictos de interés.

### Autor de correspondencia

[vladimir.gomez1@unmsm.edu.pe](mailto:vladimir.gomez1@unmsm.edu.pe)