



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO

ESCUELA DE POSGRADO

DOCTORADO EN DERECHO



TESIS

**INEFICACIA DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE PARA LA EJECUCIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS BAJO LA MODALIDAD DE
ADMINISTRACIÓN DIRECTA EN EL PERÚ**

PRESENTADA POR:

RONNY ALEXANDER GUTIÉRREZ CASTILLO

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:

DOCTOR EN DERECHO

PUNO, PERÚ

2024

Reporte de similitud

NOMBRE DEL TRABAJO

INEFICACIA DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS BAJO LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA EN EL PERÚ

AUTOR

RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO

RECuento de PALABRAS

32043 Words

RECuento DE CARACTERES

173043 Characters

RECuento DE PÁGINAS

174 Pages

TAMAÑO DEL ARCHIVO

6.0MB

FECHA DE ENTREGA

Feb 1, 2024 6:08 PM GMT-5

FECHA DEL INFORME

Feb 1, 2024 6:11 PM GMT-5

● **11% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos:

- 10% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 5% Base de datos de trabajos entregados
- 1% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

● **Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 12 palabras)

Dr. JOSE PINEDA GONZALES
DOCENTE



Resumen



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO

ESCUELA DE POSGRADO

DOCTORADO EN DERECHO

TESIS

INEFICACIA DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS BAJO LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA EN EL PERÚ



PRESENTADA POR:

RONNY ALEXANDER GUTIÉRREZ CASTILLO

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:

DOCTOR EN DERECHO

APROBADA POR EL JURADO SIGUIENTE:

PRESIDENTE

.....
D.Sc. WALDYR WILFREDO ALARCON PORTUGAL

PRIMER MIEMBRO

.....
Dra. ROSARIO VIVIANA CANAL ALATA

SEGUNDO MIEMBRO

.....
D.Sc. WILDER IGNACIO VELAZCO

ASESOR DE TESIS

.....
D.Sc. JOSÉ ALFREDO PINEDA GONZALES

Puno, 22 de enero de 2024

ÁREA: Ciencias Sociales.

TEMA: Marco social determinantes del contenido de una norma.

LÍNEA: Derecho.



DEDICATORIA

Esta tesis va dedicada a mi familia que siempre está presente en los momentos importantes e inolvidables de la vida, también a mis alumnos de las diferentes escuelas de posgrado y pregrado de las universidades donde pude impartir algún tipo de conocimiento adquirido



AGRADECIMIENTOS

Debo agradecer al Dr. José Alfredo Pineda Gonzales, quien fue asesor de este trabajo de investigación y con su sapiencia oriento a la obtención de resultados y por compartir sus conocimientos y orientaciones en el aspecto profesional, académico y personal.

Al jurado dictaminador de esta tesis que, con sus observaciones y sugerencias, hicieron posible la mejora de la investigación; asimismo por haberme brindado su sapiencia, destrezas y capacidad para guiar mis ideas, para la formulación de esta tesis.

Agradezco a los expertos que colaboraron con su valiosa opinión del tema tratado, los cuales fueron expuestos en los resultados de este trabajo de investigación.

Al Dr. Felipe Vladimiro Vegas Palomino, Gerente Regional de Control de Puno, por haber apoyado en alcanzar los resultados y propuesta de esta investigación a la Contraloría General de la República, para su consideración en la emisión de la normativa vigente.

A mi esposa que siempre me brindo su apoyo incondicional en mi desarrollo personal, profesional y académico.



ÍNDICE GENERAL

	Pág.
DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTOS	ii
ÍNDICE GENERAL	iii
ÍNDICE DE TABLAS	v
ÍNDICE DE FIGURAS	vii
ÍNDICE DE ANEXOS	ix
RESUMEN	x
ABSTRACT	xi
INTRODUCCIÓN	1

CAPÍTULO I

REVISIÓN DE LITERATURA

1.1. Marco Teórico	3
1.1.1. Normativa vigente	3
1.1.2. Ineficacia de la normativa vigente para la ejecución de obras por administración directa	8
1.1.3. Gestión en la ejecución de obras	13
1.1.4. Control aplicado a la ejecución de obras	15
1.2. Antecedentes	17

CAPÍTULO II

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1. Identificación del Problema	23
----------------------------------	----

...



2.2.	Enunciados del problema	24
2.3.	Justificación	24
2.4.	Objetivos	25
2.4.1.	Objetivo General	25
2.4.2.	Objetivos Específicos	25
2.5.	Hipótesis	26
2.5.1.	Hipótesis General	26
2.5.2.	Hipótesis Específicas	26

CAPÍTULO III

MATERIALES Y MÉTODOS

3.1.	Lugar de Estudio	27
3.2.	Población	28
3.3.	Muestra	28
3.4.	Método de investigación	29
3.5.	Descripción detallada de métodos por objetivos específicos	32

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1.	Exposición de Resultados	35
	CONCLUSIONES	77
	RECOMENDACIONES	78
	BIBLIOGRAFÍA	79
	ANEXOS	86

ÍNDICE DE TABLAS

	Pág.
1. Tipo de Infraestructura Construida por Administración Directa	35
2. Presupuesto de las obras públicas ejecutadas por Administración Directa	36
3. Estado situacional actual de las obras ejecutadas por Administración Directa	37
4. Intervención por parte del Sistema Nacional de Control	38
5. Cumplimiento de la Resolución de la Contraloría N° 195-88-CG	38
6. Cumplimiento del plazo y presupuesto asignado para la obra pública	39
7. Tabla cruzada: Cumplimiento de la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG y el cumplimiento del plazo y presupuestos de las obras públicas	40
8. Profesionales encuestados	50
9. Opinión sobre considerar una excepcionalidad para ejecutar Obras por Administración Directa	55
10. Mejor criterio a considerar para una excepcionalidad en la ejecución de las Obras por Administración Directa	56
11. Opinión sobre considerar un parámetro que delimite el máximo porcentaje para las modificaciones que se puedan realizar durante la ejecución de las Obras por Administración Directa	58
12. Mejor criterio a considerar para considerar un parámetro que delimite el máximo porcentaje para las modificaciones que se puedan realizar	59
13. Opinión sobre considerar como infracción grave o muy grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República sobre los involucrados en las Obras por Administración Directa	61
14. Mejor criterio a considerar como infracción grave o muy grave sujeta a sanción bajo el PAS, que ejerce la CGR sobre los involucrados en la ejecución de Obras por Administración Directa	61



15. Opinión sobre el resguardo de la documentación técnica y financiera generada en la ejecución de las Obras por Administración Directa	64
16. Mejor criterio a considerar para sancionar o penalizar la falta del resguardo de la documentación técnica y financiera generada en las Obras por Administración Directa	64
17. Opinión sobre la creación de un cuaderno de obra digital para la ejecución de las Obras por Administración Directa	65
18. Mejor criterio a considerar la creación de un cuaderno de obra digital para la ejecución de Obras por Administración Directa	66
19. Opinión sobre establecer en los contratos e instrumentos de gestión, la responsabilidad de los formuladores y evaluadores de los expedientes técnicos de obra	69
20. Opinión sobre identificarse responsabilidades a los formuladores y revisores de los expedientes técnicos de obra	69
21. Opinión sobre la ejecución de del Control Concurrente aplicado a las obras públicas	73
22. Opinión sobre las consideraciones a tomar en cuenta para la mejor realización de Control Concurrente aplicado a las obras públicas	74



ÍNDICE DE FIGURAS

	Pág.
1. Ciclo de vida de una obra pública	13
2. Proceso de ejecución de una obra pública	15
3. Macro localización del ámbito de estudio	27
4. Tipo de infraestructura construida	36
5. Presupuestos de las obras ejecutadas por Administración Directa	37
6. Porcentaje del estado situacional de las obras ejecutadas por Administración Directa	37
7. Porcentaje del cumplimiento de la normativa vigente	39
8. Porcentajes del cumplimiento del plazo y presupuesto asignado	39
9. Porcentaje de profesionales encuestados	50
10. Porcentaje de votación	55
11. Porcentaje de los criterios establecidos	56
12. Porcentaje de votación	58
13. Porcentaje de los criterios establecidos	59
14. Porcentaje de votación	61
15. Porcentaje de los criterios establecidos	62
16. Porcentaje de votación	64
17. Porcentaje de los criterios establecidos	65
18. Porcentaje de votación	65
19. Porcentaje de los criterios establecidos	66
20. Porcentaje de votación	69



21. Porcentaje de los criterios establecidos	70
22. Porcentaje de votación	74
23. Porcentaje de los criterios establecidos	74



ÍNDICE DE ANEXOS

	Pág.
1. Instrumentos de Investigación – Ficha Técnica de Obra por Administración Directa	87
2. Información recolectada de la aplicación del Instrumentos de Investigación – Ficha Técnica de Obra por Administración Directa.	97
3. Consentimiento informado	99
4. Aplicación de instrumentos a los diversos miembros de los colegios profesionales a nivel nacional.	100
5. Matriz de Consistencia	106
6. Propuesta de Directiva para la Ejecución de Obras por Administración Directa	107
7. Hoja Informativa N° 000034-2023-CG/GRPU-RGC de 14 de noviembre de 2023	133
8. Memorando N° 000929-2023-CG/VCST de 15 de noviembre de 2023.	136
9. Directiva N° 017-2023-CG/GMPL “Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa”	137
10. Declaración Jurada de Autenticidad de Tesis”	160
11. Autorización para el depósito de tesis o trabajo de investigación en el Repositorio Institucional.	162



RESUMEN

La investigación surge de la interrogante: ¿Es ineficaz la legislación de la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa en el Perú? y tuvo como objetivo: Demostrar la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa en el Perú; para ello se realizó un estudio desde un enfoque mixto de diseño explicativo secuencial; donde la parte cuantitativa tuvo un alcance descriptivo – correlacional, de diseño no experimental (corte transversal), la población estuvo conformada por las obras ejecutadas en el Perú bajo esta modalidad, y la muestra estuvo representada por 24 obras; las técnicas utilizadas fueron: el método de medición, análisis documental y la observación directa, siendo el instrumento la ficha de observación o de registro. Para la parte cualitativa se realizó la investigación de estudio de caso, fenomenología e investigación hermenéutica; la población y muestra estuvo conformada por 14 expertos conocedores del tema; la técnica fue el análisis de contenido y la entrevista estructurada, usando como instrumentos: la ficha de análisis de contenido y la guía de entrevista estructurada. Los resultados obtenidos demuestran que realmente este tipo de obras resultan tener muchas limitaciones y una de las causas principales es la ineficacia en la legislación que la rige, resultados que fueron avalados con la opinión fundamentada de expertos conocedores del tema; asimismo, con la integración o triangulación de la información y los datos obtenidos, finalmente, se pudo dar como propuesta una directiva para este tipo de obras.

Palabras Clave: Administración directa, ejecución de obras, expertos, ineficacia y legislación.

ABSTRACT

The investigation arises from the question: Is the legislation for the execution of public works carried out under the direct administration modality in Peru ineffective? and its objective was to: Demonstrate the ineffectiveness of current legislation for the execution of public works carried out under the direct administration modality in Peru; For this purpose, a study was carried out from a mixed approach of sequential explanatory design; where the quantitative part had a descriptive - correlational scope, with a non-experimental design (cross-sectional), the population was made up of the works executed in Peru under this modality, and the sample was represented by 24 works; The techniques used were: the measurement method, documentary analysis and direct observation, the instrument being the observation or recording sheet. For the qualitative part, case study research, phenomenology and hermeneutic research were carried out; The population and sample were made up of 14 experts knowledgeable on the subject; The technique was content analysis and structured interview, using as instruments: the content analysis sheet and the structured interview guide. The obtained results demonstrate that this type of work actually turns out to have many limitations and one of the main causes is the ineffectiveness of the legislation that governs it, results that were supported by the informed opinion of experts knowledgeable on the subject; Likewise, with the integration or triangulation of the information and data obtained, finally, a directive for this type of works could be proposed.

Keywords: Direct administration, execution of works, experts, inefficiency and legislation.



Dra. Brenda Karen Salas Mendizábal
DOCENTE

INTRODUCCIÓN

La ejecución de obras públicas resulta ser un indicador determinante para cuantificar el desarrollo social y económico de una región dentro de nuestro país, infraestructura construida que da bienestar a la población o ciudadanía, es por ello, el tema desarrollado es de interés nacional, toda vez que, específicamente la modalidad de Administración Directa en la ejecución de obras es un método utilizado por los gobierno regionales y locales, pero según reportes de Contraloría General de la República, estas obras se encuentran paralizadas y con diversas deficiencias e irregularidades; la investigación realizada prueba la ineficacia que existe en la normativa vigente que regula el procedimiento para este tipo de obras. Asimismo, se da como propuesta una Directiva de alcance nacional para regular procedimientos técnicos y administrativos más acorde a la realidad y problemática actual.

Por otra parte, el área de investigación corresponde a las Ciencias Sociales, en la línea de Derecho; sub línea: Doctorado en Derecho. El tema objeto de estudio se enmarca en el Marco económico, social y cultural determinantes del contenido de una norma. Y como subtema: Marco social determinantes del contenido de una norma.

Finalmente, el trabajo de investigación consta de cuatro capítulos: Capítulo I: “Revisión de Literatura” que considera el Marco Teórico y los Antecedentes de la Investigación; Capítulo II: “Planteamiento del Problema” que contiene la identificación del problema, los enunciados del problema, la justificación, los objetivos e hipótesis de investigación; Capítulo III: “Materiales y Métodos” que considera, el lugar de estudio, la población y muestra, los métodos de investigación; Capítulo IV: “Resultados y Discusión”; las Conclusiones, Recomendaciones, Bibliografía y Anexos.



Nota: Los resultados y la propuesta de este trabajo de investigación ha servido de base e insumo importante para la elaboración y consecuente aprobación de la Directiva N° 017-2023-CG/GMPL “Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa” (normativa de aplicación nacional) aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 432-2023-CG; siendo el autor de esta tesis, parte del equipo de trabajo que se encargó de actualizar y dictar disposiciones normativas respecto a la ejecución de obras por administración directa.



CAPÍTULO I

REVISIÓN DE LITERATURA

1.1. Marco Teórico

1.1.1. Normativa vigente

Modalidades de ejecución de obras

El artículo 59 del Texto Único de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto emitida por el (Ministerio de Economía y Finanzas, 2012) distinguía dos modalidades de ejecución presupuestal de las actividades, proyectos y sus componentes:

Ejecución presupuestaria directa

Se produce cuando la entidad con su personal e infraestructura es el ejecutor presupuestal y financiero de las actividades y proyectos, así como, de sus respectivos componentes.

Cabe señalar, que las obras dadas por encargo a otras entidades públicas, a las que se les transfiere las partidas presupuestales, pueden ser ejecutadas por dichas entidades por administración directa.

Tanto en la ejecución de obras por encargo, como en aquellas ejecutadas de forma directa, la inaplicación de la Ley de Contrataciones del Estado no se extiende a los contratos accesorios que deban celebrarse para la ejecución de dichas obras, como sucedería, por ejemplo, con los contratos para la adquisición de materiales, alquiler de equipo, contratación de servicios, etc.

Por otro lado, es de resaltar que según Morón (2016) las entidades públicas del estado tienen la facultad de elegir como atender sus necesidades de bienes, servicios y obras, estos pueden ser mediante medios propios o recurridos a las empresas privadas para concretizar acuerdos patrimoniales. Pero para ello debe preguntarse si la entidad es capaz de atender sus propias necesidades con sus instrumentos, organismos, recursos y personal. De ello se espera que la Entidad atienda a sus necesidades de manera directa, inmediata y sin costo adicional que representa la utilizada que el tercero traslada en el precio.

Esta figura la doctrina lo reconoce como los suministros *in house providing*, operaciones *in house*, *contratsmaison*, simplemente, administración directa de actividades, siendo este un tema económicamente relevante para la ejecución financiera del Estado, toda vez que el gasto del presupuesto público del Perú alcanza hasta el 30 % de la ejecución anual en este tipo de modalidad de ejecución en obras públicas (Proyecto de Ley 2533/2013-CG).

Es así que resulta si la entidad contara con la infraestructura, el personal apto y especializado, los materiales en obra y la experiencia adecuada para acometer la prestación, no solo resultaría recomendable esta modalidad de ejecución sino hasta necesaria optar por la autoconstrucción con sus propios recursos (Morón, 2016).

Asimismo, Cotrina y Tapia (2007) precisan que en muchas provincias del Perú entre el 85 y 90% de las obras públicas se ejecutan por administración directa, resultando interesante considerar esta modalidad por el impacto económico que puede generar en comparación de las obras por contrata.

El concepto de auto provisión de bienes, servicios y obras

Refiere cuando la entidad emplea sus propios medios administrativos, recursos humanos y técnicos para aprovisionarse de lo necesario para cumplir con las funciones encomendadas; en la doctrina se conoce a todos estos supuestos como operaciones *in house*. Esto funciona siempre y cuando la administración cuenta con todo lo necesario para obtener el servicio o para llevar a cabo la ejecución de una obra con sus propios medios y recursos, entonces se pregunta ¿para qué contratar a un tercero que, además de generarle costo adicional, diferirá muchas fechas en la decisión, y generará complejos procedimientos presupuestarios y los referidos a la

selección para identificar al mejor postor que ejecutará la obra contratada? (Morón, 2016).

Entonces la administración para auto provisionamiento se basará en dos criterios legitimadores válidos: la capacidad preexistente de la administración para ejecutar satisfactoriamente la obra y el ahorro de recursos que ello representa.

El primer punto queda establecido en nuestra normativa vigente cuando esta exige que, para proceder a realizar una obra pública por administración directa, se debe contar con “la asignación presupuestal correspondiente, el personal técnico-administrativo y los equipos necesarios”. Asimismo, el criterio legitimador del ahorro de recursos se incorpora cuando se exige en mismo cuerpo normativo: “la entidad debe demostrar que el costo total de la obra a ejecutarse por administración directa resulta igual o menor al presupuesto be deducida la utilidad, situación que deberá reflejarse en la liquidación de la obra” (R.C. N° 195-88-CG, artículo 1, numeral 1 y 2) (Contraloría General de la República, 1988).

El principal efecto de administración directa es excluir tanto en la formulación y ejecución de la obra, la regulación de los contratos administrativos evitando de esta manera la relación bilateral de contenido patrimonial. Es de preciar que anteriormente, la ley de contrataciones del estado preveía como posibilidad la administración directa en caso que se resolviera un contrato, articulo que fue omitido en la regulación vigente (Morón, 2016).

Requisitos indispensables para la ejecución de obras por administración directa

Para Salinas y Álvarez (2013) los requisitos indispensables previo a la ejecución de la obra son: la aprobación y el contenido del expediente técnico, el presupuesto aprobado y asignado a la obra, la programación de la obra, los cálculos y especificaciones técnicas, los datos topográficos, una reunión preliminar antes de ejecutar la obra, la entrega de terreno e inicio de ejecución de obra, la designación de los responsables de ejecución y supervisión de la obra. En la etapa de construcción: el cuaderno de obra, las pruebas de control de calidad, verificar la concordancia de gastos y desembolsos con el presupuesto asignado, el control de materiales y uso de equipos, la realización de los protocolos y pruebas de calidad. Para la recepción: la designación de la comisión de recepción de obra, la elaboración del informe final y

entrega de obra al sector correspondiente o entidad a la que se le transfiera para su operación y mantenimiento correspondiente.

Según la experiencia de muchos expertos en el tema, y a su vez según lo contemplado en muchos dispositivos legales internos de las entidades que ejecutan este tipo de obras, señalan que deben emitirse informes técnicos, legales y presupuestarios favorables por las unidades o áreas que tienen competencia dentro la entidad, ello para asegurar el cumplimiento en el plazo y presupuesto establecido en el expediente técnico de cada obra; situación que muchas veces no refleja lo real y puede hacer ser causa de que la mayoría de este tipo de obras se encuentren actualmente paralizadas (Soria, 2018).

Ventajas y desventajas de obras por administración directa

Entre las ventajas se podría mencionar que el monto del presupuesto resulta ser menor, al igual que los gastos generales, esto a razón de que no se considera la utilizada en la estructura del presupuesto. Sin embargo, entre sus desventajas se puede mencionar que las adquisiciones de bienes y provisión de servicios, necesarios para la ejecución de la obra, son muchas veces atendidos en destiempo, ello debido a que los procedimientos de selección no contemplan requerimientos precisos y ello genera que los postores no cumplan o no tengan interés de participar, perjudicando y afectando directamente al plazo de ejecución de las obras ejecutadas por administración directa. Asimismo, se puede mencionar que en las entidades públicas existe mucha burocracia y ello genera retraso en la atención de los requerimientos necesarios para la ejecución de este tipo de obras; finalmente, el manejo inadecuado del presupuesto de este tipo de obras (pago a personal de planta – “afectados”) genera que en un futuro la obra quede sin presupuesto y paralizada hasta que se gestionen nuevamente (Soria, 2018).

La asunción total de los riesgos de construcción bajo la modalidad de administración directa

Como se sabe los contratos administrativos constituyen una forma de asignar y mitigar riesgos entre el contratante y el contratado, esto sucede generalmente en la ejecución de obras; dichos riesgos pueden clasificarse de la siguiente manera: Riesgos de diseño, riesgo de construcción, riesgos operacionales, riesgos

económicos, riesgos sociales, riesgos financieros, riesgos regulatorios, riesgo de la naturaleza, riesgos ambientales y hasta riesgos tecnológicos (Morón, 2016).

Ahora, cuando una misma entidad ejecuta sus obras por administración directa, asume íntegramente la eventualidad de la ocurrencia de estos riesgos, sin la posibilidad de asignarlo o distribuirlo con la otra parte. Al respecto, Mauricio (2014) preciso que, al decidirse en ejecutar una obra por administración directa, la entidad estará asimiento no solo los riesgos operativos de la ejecución de la obra, sino también los de gerencia vinculados.

Un ejemplo de ello se podría mencionar que, si un equipo se malogra, el responsable de la obra debe solicitar la reparación e iniciar el proceso logístico para atender su necesidad, ya sea para la compra de respuestas o la contratación del servicio técnico para restituir la operatividad del equipo; en ese mismo tiempo, la obra puede hasta quedar paralizada afectando de manera directa el plazo y costos de la misma (Mauricio, 2014).

Normativa vigente para la ejecución de obras por administración directa

La normativa a tomar en cuenta para la ejecución de obras por administración directa en nuestra región Puno, es la siguiente:

- Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento vigente.
- Resolución de Contraloría N° 195-88-CG que norma la Ejecución de las Obras Públicas por Administración Directa.
- Reglamento Nacional de Edificaciones aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA.
- Las normas vigentes del Sistema Nacional de Programación Multianual de Inversiones y Gestión de Inversiones – Invierte.PE.
- Directivas internas de las entidades que ejecutan obras por administración directa.

1.1.2. Ineficacia de la normativa vigente para la ejecución de obras por administración directa

Aspectos controversiales en las obras ejecutadas por administración directa

Se puede mencionar hasta 3 razones por las cuales las entidades deciden realizar una obra por administración directa:

- a) Porque reducen porcentajes importantes en los gastos e inversiones públicas, al no reconocer la utilización a una empresa constructora.
- b) Porque las obras en ocasiones no se ejecutan con la calidad esperada, esto debido a que la empresa no cuenta con el conocimiento ni las capacidades requeridas para realizar dicho trabajo.
- c) Porque dichas empresas subcontratan con frecuencia los trabajos que les son encargados, afectando de esta manera que la ejecución cumpla con las leyes vigentes y con la calidad y profesionalismo requerido.

Todo ello es tomando en cuenta el mejor escenario para ejecutar una obra pública por administración directa.

Ahora se puede mencionar algunos principales aspectos de controversia que trae la administración directa, y por lo que puede resultar ineficaz la legislación vigente que rige su procedimiento (Morón, 2016).

- Compatibilidad con el mandato constitucional del artículo 76 de la Constitución Política del Perú.
- La asunción total de los riesgos de construcción por parte de la administración o entidad pública.
- Uso fraudulento lo que traerá consigo actos de corrupción por evadir los procedimientos de selección necesarios y la subcontratación de terceros.
- La falta de transparencia en la concertación y ejecución de la obra.
- Modificaciones presupuestales que muchas veces superan el límite establecido para una obra por contrata.
- La restricción al acceso y crecimiento del mercado de proveedores.

Transparencia en el uso de recursos públicos

La corrupción hoy en día es un tema muy delicado que enfrenta nuestro país, y es preocupación de todos los peruanos; al respecto, una de las opciones para combatir la corrupción es fomentar cada vez más mecanismos de transparencia en cuanto se refiere al uso de recursos públicos, previendo la correcta utilización de estos de forma transparentes, los responsables de ello son los servidores y funcionarios públicos de todas las entidades del Estado.

Es por ello para poder garantizar una transparencia en el uso de los recursos públicos en la ejecución de obras por administración directa, es imprescindible la instauración de una cultura de la rendición de cuentas que es simplemente, el acto en que los funcionarios y autoridades de las entidades muestran a la ciudadanía los avances de los proyectos ejecutados, las dificultades que se tiene en la ejecución y los resultados de su gestión (Arteaga y Mamani, 2022).

Falta de transparencia en la concertación y ejecución de la obra por administración directa

En la ejecución de obras por administración directa no se aplica los principios de transparencia, igualdad, libre concurrencia y demás que regula la Ley de Contrataciones del Estado; en tal sentido resulta indiscutible que en estos encargos existe un déficit de transparencia que impide saber porque fue elegido el medio propio, ni como se establecieron sus condiciones, para el aprovisionamiento (plazos, calificaciones, precios, equipos, entre otros). Hecho que transgrede dicho principio importante, que todo ciudadano debe tener acceso sin limitación alguna, para poder así realizar el control social que tanto hace falta (Morón, 2016).

Falta de regulación legal en la ejecución de obras por administración directa

Se sabe que actualmente en nuestro sistema jurídico la regulación legal referida a la ejecución de obras públicas por administración directa, solo considera a la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, que solo contempla 2 artículos que en esencia precisan que las entidades que programen la ejecución de obras bajo esta modalidad, deben contar con la asignación presupuestal correspondiente, el personal técnico administrativo y los equipos necesarios; la cual no es la más adecuada, ni

regula con precisión respecto a los procedimientos realizados en una obra por administración directa.

Compatibilidad con el artículo 76 de la Constitución Política del Estado

El Estado puede proveerse de bienes, servicios y obras, los que por mandato constitucional son contratados y ejecutados obligatoriamente por proveedores privados, conforme lo establece el artículo 76 de la Constitución Política del Perú de 1993.

Al respecto, existe algunas anomalías en la ejecución de obras públicas por administración directa, toda vez que, por costumbre las entidades del Estado, con recursos propios, llámese obreros, ingenieros, maquinaria, etc, se encargan de la ejecución de obras, las cuales crean diversas contingencias y problemas en su control, pues no existe una norma con rango de ley para la supervisión de estas.

A esto se tiene una base legal en la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, en la que establece ciertas condiciones para que se puedan ejecutar este tipo de modalidad (básicamente: tener asignación presupuestal, equipos suficientes, tener expediente técnico aprobado y demostrar que el costo de la ejecución debe ser menor o igual al que realizaría el privado con el presupuesto aprobado), situación que no es acorde al artículo 76 del texto constitucional, en la que se dispone que la ejecución de obras es obligatoriamente por contrata y licitación pública (solo la ley dará excepciones), asimismo, esta Resolución de Contraloría no tiene rango de Ley, por lo que no podría a primera vista regular una excepción al artículo 76 de la Constitución.

En la práctica esta modalidad es por la que más se defrauda al fisco, cuando en la entidad no se tiene la voluntad sino de beneficiarse económicamente por la ejecución de la obra además de que casi nunca se cumplen con los plazos establecidos en el cronograma de la obra, todo esto claro está, en perjuicio de la población beneficiaria.

Es importante resaltar que la mencionada Resolución es el único sustento en el que se ampara la ejecución de obras por administración directa, sin embargo, esta no regula nada sobre los adicionales de obra y ampliaciones de plazo u otros aspectos importantes para la ejecución de una obra pública (Barrionuevo, 2020).

Anomalías de la ejecución de obras por administración directa.

La Resolución de Contraloría data del año 1988; cuando estaba vigente la Constitución de 1979, sin embargo, el contexto y la base legal se ha modificado a la actualidad. En el artículo 143 de la norma constitucional citada, estableció: *“La contratación con fondos públicos de obras y suministros, así como la adquisición o enajenación de bienes se efectúan obligatoriamente por licitación pública. Hay concurso público para la contratación de servicios y proyectos cuya importancia y monto señala la ley de presupuesto. La Ley establece el procedimiento, las excepciones y responsabilidades.”*. Ahora el artículo 76 de la Constitución de 1993 establece: *“Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrato y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señale la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La Ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.”*

De lo que se puede concluir que con la Constitución de 1979, se podría permitir la ejecución de obras por administración directa, pero para la actual Constitución muy claro precisa que es obligatoria que las obras se ejecuten por contrato (obra por contrata) y mediante licitación pública, esto debido al contexto actual y el modelo económico del Estado, por lo que se debería entender una derogación tácita de esta supuesta norma, pues es abiertamente contradictoria a la Constitución Política de 1993.

Ahora, si analizamos si la Resolución de Contraloría tiene rango suficiente para considerar una excepción a la norma constitucional, en ese sentido se debe entender que las normas con rango de ley pueden ser las que limiten la ejecución de obras públicas por contrata, es decir, las Leyes del Congreso, los Decretos Supremos, o los Decretos de Urgencia. En ese sentido, se puede decir que la Contraloría si bien es un organismo autónomo, no tiene las facultades para dictar normas de alcance nacional y que sean erga omnes.

Sin embargo, se aclara que para el año 1988, la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, tenía plena vigencia legal y hasta sería considerada una norma con rango de ley, por estar dentro del estado de derecho donde existía supremacía de la

ley y además por estar establecida así en la Ley N° 19039 que otorgaba facultades expresas de normar al Contralor. Sin embargo, esta ley fue derogada por la Ley N° 26162 de 1992, la cual también fue derogada por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República – Ley N° 27785 del 2002.

En ese sentido, para que exista una armonía con el artículo 76 de la Constitución, se debe respetar el sentido estricto del carácter de excepcionalidad de esta modalidad, dando la oportunidad en primer lugar al privado y en caso de que no hubiere un privado dispuesto a ejecutar, permitir a la administración pública a que ejecute sus propias obras (Barrionuevo, 2020).

La consecuencia de lo mencionado es que la ejecución de obras por administración directa, no tendría una base legal que la respalde y solo es guiada por la falta de sanción del ente fiscalizador y la aceptación de la costumbre de las entidades del estado por ejecutar sus obras.

Ahora, si se intenta justificar esta modalidad en la costumbre, esta no podría darse por que ella no es una fuente del derecho administrativo, por lo que no puede normalizar una práctica jurídica que es abiertamente contraria a la Constitución (Barrionuevo, 2020).

Finalmente, según (Gestión, 2019), la contraloría ha presentado un proyecto de Decreto de Urgencia a fin de normar las obras por administración directa, a fin de coadyuvar procesos de selección en la que las convocatorias han sido declaradas desiertas, con esto pretende regular con una norma con rango de ley las excepciones a la ejecución de obras por contrata y regula adecuadamente la ejecución de obras por administración directa, por lo que se cree que esta modalidad de ejecución contractual será prontamente regulada y adaptada al régimen económico y a las exigencias de la época actual.

Uso fraudulento para evadir los procedimientos de selección o la subcontratación de terceros

Como bien lo menciona la normativa vigente que regula a las obras por administración directa, si la entidad decide ejecutar sus obras por esta modalidad debe asegurar y contar con la asignación presupuestal correspondiente, el personal

técnico-administrativo y los equipos necesarios, y además que, en caso de requerir la colaboración de otra entidad pública podrá suscribir convenios, para encargar la ejecución de las obras por administración, debiendo precisar la capacidad operativa que dispone la Entidad Ejecutora a fin de asegurar el cumplimiento de las metas previstas. Sin embargo, las obras por administración directa en su mayoría, realizan subcontrataciones a terceros, ya sea en servicios y también en adquisición de bienes, situación que incumple la normativa vigente, participando la entidad como intermediario para realizar dichas contrataciones (Morón, 2016).

1.1.3. Gestión en la ejecución de obras

Ciclo de un proyecto

La anterior normativa referida al Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP, identificaba hasta tres fases en la inversión pública: Pre-inversión (perfil y factibilidad); inversión (estudios definitivos / expediente técnico y ejecución) y post-inversión (operación, mantenimiento y la evaluación ex post). Al respecto, la ejecución de una obra tiene diferentes fases o etapas dentro del ciclo de un proyecto de inversión pública, como se muestra en la figura 1:

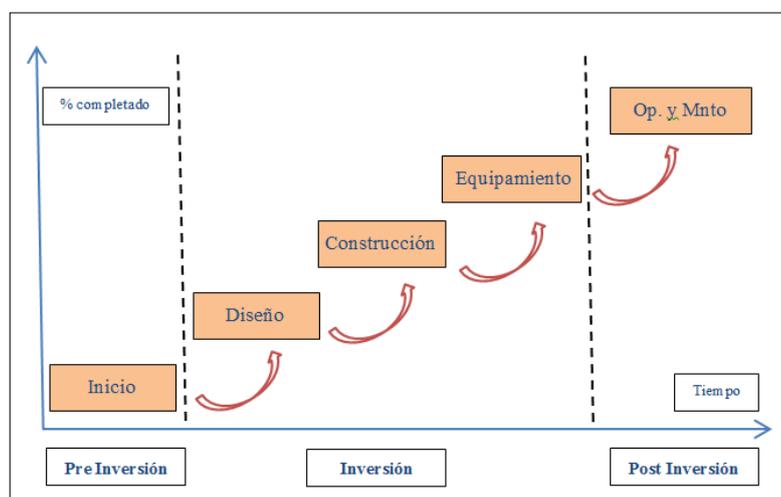


Figura 1. Ciclo de vida de una obra pública

Fuente: Mauricio (2015).

Definición de obra pública

Lozano (2012) precisó que una obra pública se crea por la necesidad que tiene una población en requerir una infraestructura necesaria para mejorar su nivel de vida;

asimismo una obra debe contar siempre con una dirección técnica y con parámetros establecidos en un expediente técnico. Por otro lado, Mauricio (2015) define a la obra pública como todos los trabajos de construcción destinados a conformar la infraestructura que desarrolla el estado mediante las entidades públicas. Asimismo, Silva (2013) precisa que las obras públicas tienen su origen en la necesidad que tiene el Estado, la cual es proporcionar la infraestructura necesaria para mejorar la calidad de vida de la población, dotando de bienes, servicios y obras.

Definición de Expediente Técnico de Obra

Documento en el que se define qué y en donde se va a construir la infraestructura; esto se encuentra detallado en su memoria descriptiva y planos de construcción; asimismo detalla en sus especificaciones técnicas, con que materiales y procedimientos constructivos; tendrá también un presupuesto de obra y un cronograma de obra que reflejará con qué plazo, secuencia y programación de tiempo se ejecutará la obra. Además, es posible que, por las características de la obra, se requieran de estudios complementarios como estudios de suelos, estudio de impacto ambiental, estudio de tráfico, entre otros los cuales complementan el expediente técnico (Mauricio, 2015).

Programación de obras

El tiempo en la ejecución de obras es un indicador valioso que tiene todo proyecto de inversión, donde es necesario identificar momento o hitos importantes durante su ejecución, esto para su evaluación y seguimiento correspondiente, para ello se realiza la programación de obras (Soria, 2018).

Según Huerta (2009) quien precisó que uno de los primeros conceptos que debemos tener muy claro a la hora de realizar una programación de una obra es el concepto de la planificación del proyecto, que viene hacer el conjunto de decisiones que toma la gerencia del proyecto para llevar a cabo la obra; la programación de la obra es el resultado de la planificación del proyecto y en ella se detallan todas las tareas necesarias para concluir el proyecto en los plazos previstos al igual que las duraciones, teniendo en cuenta para ello holguras libres para cualquier contratiempo que pueda ocurrir, a ello se denomina actualmente en la gestión de proyectos como la “gestión del cronograma”.

¿Que requiere una obra?

Primeramente, debe tener un expediente técnico, una dirección técnica, mano de obra, equipos y materiales (Porras, 2012). Asimismo, la obra debe contar con una supervisión, que como bien indicó Salinas (2014) es quien representa a la entidad y tiene como obligaciones el fiel cumplimiento de la ejecución de la obra.

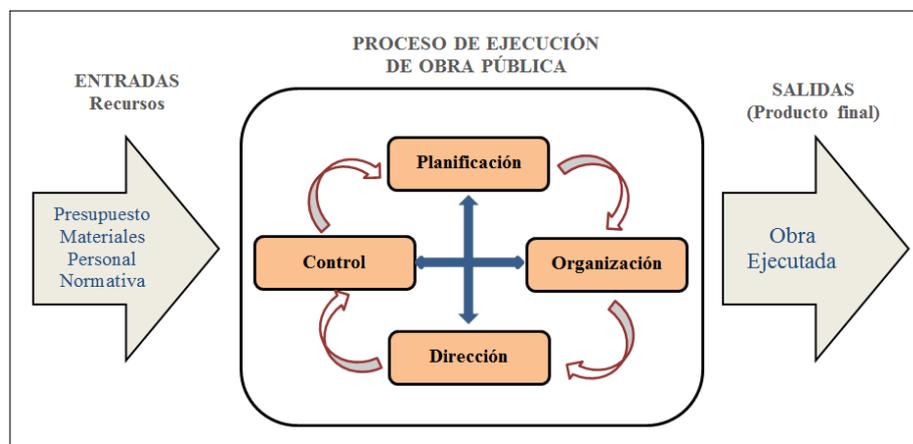


Figura 2. Proceso de ejecución de una obra pública

Fuente: Mauricio (2015).

Asimismo, otro requisito importante es el presupuesto asignado y autorizado para la ejecución de obras, y refiriéndonos exclusivamente a este tipo de obras es donde más limitaciones se tiene; si bien las normativas vigentes del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.pe, establecen que estos deben estar asegurados y contemplados desde en el Presupuesto Inicial de Apertura; muchas entidades no prevén este aspecto primordial, cuya consecuencia es que durante la ejecución las obras se paralicen por falta de presupuesto.

1.1.4. Control aplicado a la ejecución de obras

Teoría de control en el Perú

El Sistema Nacional de Control está conformado por un conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental (Contraloría General de la República, 2002) donde se aplican las auditorías gubernamentales, que según Yetano (2014) y Pollitt *et al.* (2011) indica que la auditoría de gestión es una herramienta importante para el sector público porque brinda seguridad sobre la economía, la eficiencia y la eficacia

de los logros del sector público. Otro motivo de aplicar las auditorias es para que la población sepa cómo se está utilizando los recursos públicos y si estos son utilizados de manera inteligente y eficiente (Arellano, 2012); asimismo, la esencia de auditar siempre fue un componente importante de las buenas prácticas administrativa (Power, 1996).

Servicios de control

Según la normativa emitida por la Contraloría General de la República (2014), establece que los servicios de control constituyen un conjunto de procesos cuyos productos tienen como propósito dar una respuesta satisfactoria a las necesidades del control gubernamental que corresponde atender a los órganos del Sistema. Teniendo dentro de ello; según el momento de intervención; a los servicios de control previo (antes de realizar el gasto), servicios de control simultáneo (durante la ejecución del gasto) y los servicios de control posterior (luego de haber realizado el gasto).

Ahora, es de precisar que el desarrollo de los servicios de control comprende la utilización de técnicas, prácticas, métodos, herramientas de control y de gestión necesarias para el adecuado cumplimiento de sus objetivos; el resultado de la realización de los servicios de control debe emitirse en un documento escrito es decir un informe, en el cual se expone los juicios fundamentados en la información revisada por el personal; con la finalidad de brindar suficiente información a la entidad e instancias correspondientes para la adopción de las acciones preventivas, correctivas, o de cumplimiento que correspondan.

Auditoria aplicada a obras públicas

Es el proceso sistemático de obtener y evaluar evidencias acerca de la gestión y ejecución de obras a fin de evaluarlas tomando en cuenta los criterios técnicos y legales establecidos. A ello, Orellana (2014) indicó que este procedimiento debe ser realizado por profesionales cuya especialidad este de acuerdo al tipo y naturaleza de la obra, y deben intervenir en cada fase del proyecto de inversión, observando el cumplimiento de las obligaciones contractuales entre otros, para ello será necesario revisar los componentes técnicos, legales y financieros de la obra. Asimismo, la auditoría aplicada a obras pública consiste en verificar la legalidad y el equilibrio de la ejecución de la obra pública; para que se cumpla con el objeto del proyecto y en el

plazo previsto; que los precios sean justos y razonables y que los cambios y modificaciones se hayan realizado conforme a los procedimientos establecidos en la normativa vigente.

Dentro de las fases de la auditoria en obras se tiene una muy importante que es la inspección de física de la obra (para observar el estado situacional actual), para ello se debe realizar la recolección de información mínima necesaria antes de la verificación (planos de ubicación, de detalle, de estructuras, metrados de partidas que se vayan a verificar), asimismo, en la misma visita se puede realizar algunos controles de calidad de ser necesario. Estos procedimientos son considerados como evidencia física.

1.2. Antecedentes

El trabajo de investigación tiene como antecedentes a las siguientes investigaciones:

La investigación doctoral de Mendiburu (2016) tuvo como objetivo principal: elaborar una propuesta metodológica para el seguimiento y evaluación de los estudios de preinversión, para optimizar la Inversión Pública en la Región La Libertad; y como resultados pudo mostrar que un porcentaje considerable de los estudios de preinversión (viables) en la región Libertad necesitan ser revisados y en algunos debe replantearse; de ello concluyó que es necesario realizar una evaluación de consistencia, para que estos puedan ser financiadas y ejecutadas en el ámbito regional y de esta manera incida en el desarrollo económico – social de esa región.

Respecto a investigaciones relacionadas a la ejecución de obras, se tiene la tesis de maestría de Rodas (2016) que tuvo como objetivo brindar conocimiento conceptuales y doctrinarios relacionados con el contrato de consultoría para la supervisión de obra pública; de cuyo desarrollo se concluyó, que existe cierto grado de vinculación entre el servicio de supervisión y el de ejecución de obra en lo que refiere al reconocimiento de ampliaciones de plazo y aprobación de prestaciones adicionales de obra; temas que son consideradas como variables en la investigación realizada. Asimismo, Cossío y Pozo (2008) en su investigación que tuvo como objetivo describir un método para la supervisión y control de la ejecución de obras y presupuesto. Exponiendo el caso de estudio EMPAI; concluyeron que existen métodos para la supervisión y control en la

ejecución de obras que inciden en el cumplimiento del plazo, costo y calidad de la obra pública; variables que fueron analizadas en el trabajo de investigación.

De la investigación de Gutierrez (2017) que tuvo como objetivo: determinar la relación directa que existe entre la modalidad de ejecución de una obra y el cumplimiento de la normativa que rige su procedimiento constructivo, realizando para ello un estudio comparativo, entre las modalidades de administración directa y contrata, concluyendo que existe alto porcentaje de incumplimiento de la normativa en las obras ejecutadas por administración directa en comparación de las obras por contrata, comprobando de ello, la relación que existe entre la modalidad de ejecución de una obra con el nivel de cumplimiento de la normativa vigente para el proceso de construcción de la misma. En un estudio similar, Soria (2018), comparó las diferencias significativas de la ejecución de obras bajo las modalidades de administración directa y contrata de un proyecto en particular, en su investigación identificó ventajas y desventajas de las modalidades de ejecución de obras, concluyendo que entre ambas no existe diferencia significativa.

También en su investigación realizada el Gutiérrez (2019) (tesis doctoral), realizó un estudio a nivel explicativo, que tuvo como objetivo identificar los elementos de los factores críticos que influyen en la gestión de ejecución de obras: Presupuesto, tiempo y calidad, que tienen mayor incidencia en el impacto del desarrollo de la región Puno; del desarrollo del mismo, propuso unos modelos matemáticos que relaciona los factores críticos a tomar en cuenta en la ejecución de obras y el desarrollo económico – social que da al ámbito de intervención, variables que se tomaron en cuenta en el trabajo de investigación.

Por otra parte, es de indicar que un factor importante para la ejecución de obras es el control de costos o presupuestos de obra, tema que fue estudiado en la investigación de Silva (2013) que tuvo como objetivo principal: profundizar y contribuir el control de costos en una obra pública, y del desarrollo de la misma propuso procedimientos necesarios para asegurar una efectiva gestión del presupuesto de obra, diseño que fue estudiado también por Ablan y Vera (2006) al plantearlo al proceso de control para la contabilización de las obras de dominio público en Venezuela. Asimismo, Sánchez y Jaramillo (2017) propusieron un software llamado ICONIX “Libro de Obra” lo que podría compararse con el cuaderno de obra que comúnmente conocemos que actualmente el Organismo de Supervisión de las Contrataciones del Estado – OSCE emitió disposiciones

para la utilización del Cuaderno de Obra Digital, pero ello aplicado a las obras ejecutadas por Contrata; aspecto que podría tomarse encuentra en las obras por administración directa, siempre y cuando se adecue al contenido de la información a registrar.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que toda construcción no solo debe primar la parte técnica sino también la estética y su relación con el territorio resumida en paisaje (Bernabeu y Aguiló, 2016). Asimismo, González *et al.* (2015) analizó el impacto según el indicador de Huella Ecológica, aspecto importante en la construcción de cualquier proyecto u obra ejecutarse.

Otro punto importante a tomar en cuenta, es la gestión de la prevención de riesgos en la ejecución de obras, siendo que en esta época como bien se aprecia en las notas periodísticas muchas obras se encuentran paralizadas y una de las causas es la falta de disponibilidad de terrenos, siendo este considerado un riesgo que generalmente sucede (Fidalgo, 2002). De igual importancia el aspecto del control de calidad en las obras de carreteras, que fue investigado por Llamazares (1969), concluye que se deben realizar las nuevas tendencias sobre los ensayos de campo y su organización, punto importante para cumplir con los objetivos de los proyectos de inversión pública.

Por otra parte, para garantizar una buena ejecución de una obra, resulta un trabajo difícil para ello Bermúdez (2010) en su investigación de tesis de maestría, que tuvo como objetivo proponer un mejoramiento de la calidad en la gestión de procesos para la supervisión de obras, precisó que se debe contar de manera permanente con un equipo de profesionales que la inspeccione o supervise, con el fin de mejorar la calidad en la gestión de procesos para supervisión de obras. Ahora, respecto al aseguramiento y control de calidad en la ejecución de obras, existe trabajos de investigación donde se detalla el procedimiento que se debe seguir para tener un resultado de calidad en lo que respecta a la utilización de pruebas de laboratorio (Oviedo, 2007).

Es de precisar también que, la administración contractual en la ejecución de obras es un punto clave en la investigación por tanto se tiene como referencia las investigaciones realizadas por Vega (2003) y Jiménez (2003) quienes detallaron este tema a profundidad, haciendo un comparativo con la ejecución de obras por administración directa y por contrata; se puede advertir que al igual que una obra por contrata el control en la ejecución debe ser igual tomando en cuenta el seguimiento y cumplimiento del plazo contractual o plazo de ejecución y el presupuesto de obra, toda vez que estos son los temas que sufren

mayor variación durante la ejecución de obras, independientemente de la modalidad de ejecución con la que se esté realizando.

Ahora, respecto al factor “Tiempo”, Flores (2018) realizó una investigación (tesis de maestría) respecto a los factores determinantes del retraso en obras civiles, donde concluyó que estos son: trámite, obra, expediente y abastecimiento, refiriéndose al análisis de las obras de proyectos de envergadura realizados por la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto – Moquegua. Igualmente, Medina (2018) en su investigación (tesis de maestría) analizó y determinó los factores que influyen en el nivel de cumplimiento de la ejecución de obras públicas por contrata, donde logró demostrar que dicho cumplimiento de las obras públicas está influenciado por la ejecución física, duración real y costo final de la obra.

Por otra parte, Guzmán (2019) en su investigación realizada sobre el tema de ejecución de obras por administración directa, donde su objetivo fue determinar la relación entre la administración directa y la ejecución de las obras públicas en el distrito de Yanacancha, concluyó que actualmente no existe normatividad que regule esta modalidad de ejecución de obras, lo que incide en la falta de transparencia en el uso adecuado de los recursos públicos. Asimismo, Arteaga y Mamani (2022), en su investigación que tuvo como objetivo: determinar que la falta de regulación legal de la ejecución de obra pública por administración directa, se relaciona con la transparencia en el uso de recursos público; concluyó que debería crearse una ley que regule las obras por administración directa y esta sea concordante con lo que establece el mandato constitucional.

Ahora, refiriéndonos al tema de liquidación técnica y financiera de una obra por administración directa, se tiene investigaciones tanto de Bustamante (2018) y Caso (2015) que analizaron la situación de la liquidación financiera de las obras públicas ejecutadas por administración directa; en ambos estudios incidieron que las obras ejecutadas por la modalidad de administración directa en su mayoría (datos reflejados en porcentajes) no llegan a liquidarse, motivo de ello es la falta de información e incumplimiento normativo, además de no cumplirse dentro de los plazos fijados en muchos de sus dispositivos internos legales de cada entidad que ejecuta este tipo de obras. Otro factor importante es el identificado por Cruz (2018), quien, en su investigación (tesis de maestría) referida a la influencia del abastecimiento de materiales en la ejecución de este tipo de obras, concluyó, que hace falta una adecuada planificación en las diversas fases de la obra y la

falta de coordinación entre las áreas involucradas, afectándose de esta manera el plazo de ejecución de la obra y por ende el incumplimiento de las metas trazadas en cualquier proyecto de inversión.

Asimismo, en algunas investigaciones aplicadas (tesis maestría) como la de Hidalgo (2014) que propuso en su investigación realizada, un modelo de gestión y administración de proyectos operacionales, con el fin de establecer un marco procedimental para el cumplimiento del plazo, la calidad y el presupuesto de un proyecto. Igualmente, Panduro (2015) propuso una mejora continua de la productividad: en obras por administración directa, investigación realizada mediante un caso de estudio, concluyendo que existen muchas deficiencias en la ejecución de este tipo de obras, debido a la falta de planificación, organización, dirección y control.

Seguidamente, de la revisión realizada a las investigaciones referidas al control gubernamental que se aplica a la ejecución de obras se tiene algunas de intereses para la investigación, tal es el caso de Neira (2016) (tesis de maestría) realizó la evaluación de la gestión de un proyecto de inversión emblemático de Trujillo, ello mediante la aplicación de la guía del PMBOK; concluyendo que los proyectos en el Gobierno Regional de Trujillo es deficiente y que como herramienta para mitigarlo propone la aplicación de la guía de fundamentos del Project Management Body of knowledge – PMBOK. Por su parte Canqui (2015) en su investigación que tuvo como objetivo, determinar la incidencia del control interno en la ejecución financiera de las obras por administración directa, concluyó que el control interno no influye favorablemente en la ejecución financiera de obras por administración directa en la sede del Gobierno Regional Puno; de la misma manera, Montes (2014) en su investigación relacionada con el mismo tema, indicó que el control interno en la ejecución de gasto de inversión de la Municipalidad de Independencia – Ancash es deficiente.

Bajo este escenario, se debe indicar que, como resultado de las evaluaciones y auditorías realizadas por los órganos de control a los diferentes gobiernos regionales del sur del Perú, Lozano (2012) concluyó que la falta de una adecuada planificación y la baja calidad de los profesionales responsables del diseño y ejecución de las obras públicas, serían las causas principales, entre otras, de estas deficiencias; recomendando que en estas circunstancias sea obligatorio que los gobiernos regionales mejoren sus capacidades para la concepción, diseño y ejecución de obras públicas de tal forma que estas contribuyan

con el bienestar y satisfacción de las necesidades de la población y elevar el grado de acometividad de sus regiones.

Ahora, otra de las variables estudiadas es la ineficacia de la legislación vigente, que trae como consecuencia las limitaciones en la intervención de los proyectos mediante el control gubernamental. En ese sentido, en nuestro país las auditorías de desempeño y cumplimiento influyen en la evaluación de los objetivos y metas planificadas y en la mejora de la economía eficacia y eficiencias de las áreas operativas de las entidades públicas, respectivamente. Obteniendo de ello informes de auditoría de calidad, que permiten mejorar la toma de decisiones en las entidades públicas, deseándose de esta manera una incidencia positiva en el desarrollo de la gestión de las entidades públicas (Barbarán, 2015). En otros países las prácticas fraudulentas de los recursos públicos se han limitado, debido al control aplicado a las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción (Fernández, 2009), siendo este tema siempre un reclamo social, debido a que exigen que los recursos públicos se ejecuten con eficiencia, eficacia, honestidad y transparencia, a través de la rendición de cuentas y el acceso de la ciudadanía a la información de interés público.

Es así que, no existe limitación alguna para ejercer dicho control, toda vez que en este mundo globalizado lleno de cambios tecnológicos en la información y comunicación, puede emplearse hasta las técnicas de auditoría asistidas por computador TACCs, con el fin de poder lograr los objetivos del control gubernamental y contribuir con la gestión de las entidades públicas (E. Hidalgo, 2007); de la misma manera, Coello (2014) en su investigación (tesis de maestría) propuso una serie de cedulas para mejorar la presentación de los papeles de trabajo de las auditorías de obras públicas en la región Lambayeque.

Ahora, respecto a trabajos de investigación relacionados a la evaluación de impactos se tiene: experiencia en Cuba donde García *et al.* (2005) describe la evaluación de impacto en salud de los proyectos de inversión como parte integral del proceso de evaluación de impacto ambiental. Asimismo, Liberta (2007) en una investigación desarrolló ampliamente la definición y evaluación de impacto social que debería traer consigo todo proyecto de inversión que se ejecuta.



CAPÍTULO II

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1. Identificación del Problema

La ejecución de toda obra pública se ve reflejada en el crecimiento del desarrollo de un país, por consiguiente, en cada región donde abarca su intervención, contribuyendo de esta manera al bienestar de la ciudadanía. En ese sentido, las entidades públicas que ejecutan este tipo de proyectos, como bien se conoce, destinan mayor parte de sus presupuestos a la ejecución de obras. Por ello, resulta necesario analizar y verificar si la ejecución de estas, va acompañada y ejecutadas tomando en cuenta criterios de eficacia, eficiencia, productividad y legalidad.

Ahora, para la ejecución de estas obras ejecutadas en nuestro país por los gobiernos regionales y gobiernos locales, se utilizan generalmente dos modalidades: obras por contrata y obras por administración directa, esta última utilizada mayormente en la zona sur de nuestro país; asimismo, se aprecia en notas periodísticas, denuncias (presentadas por los ciudadanos afectados), y casos que tiene el Ministerio Público en evaluación, que es la que tiene mayores deficiencias y observaciones, motivo por el cual la mayoría de este tipo de obras están paralizadas, esto debido a diferentes causas, siendo una de ellas la ineficacia de la legislación vigente para este tipo de obras, tema que se pretenderá desarrollar en el trabajo de investigación.

Por otra parte, la corrupción sin duda es una de las limitantes para el desarrollo de cualquier país, región o ciudad; según Castañeda (2016) la corrupción es una desviación de los funcionarios y servidores públicos generalmente, nuestro país no escapa de esta realidad, hechos que afecta confianza de los ciudadanos (Ramón, 2014); a esta situación la Contraloría General de la República, en el ejercicio de su función de control y

contribuyendo a la mejora de la gestión de las entidades públicas, viene promoviendo el control concurrente como un nuevo enfoque, el cual tiene el fin de acompañar durante todo el proceso y con ello lograr la mayor eficiencia y eficacia en la gestión y principalmente en la utilización de los recursos públicos (Lozano, 2012).

Es de precisar, en ese sentido que, este problema identificado trae consigo la afectación en las limitaciones que se observa en las intervenciones que realiza los órganos del Sistema Nacional de Control, cuya labor tiene como fin combatir y contrarrestar los actos de corrupción, siendo quizá uno de las causas de la ineficacia de la legislación vigente.

En ese entender, el tema central del trabajo de investigación será identificar las causas que generan en primer lugar el incumplimiento de la legislación respecto a la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa y luego demostrar la ineficacia de la legislación vigente.

2.2. Enunciados del problema

2.2.1. Enunciado principal

¿Es ineficaz la legislación de la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa en el Perú?

2.2.2. Enunciados específicos

¿Existe relación entre el incumplimiento en el plazo y presupuesto en la ejecución de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa con la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas?

¿Cuáles son las principales consecuencias que genera la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa?

¿Resulta necesario una reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa?

2.3. Justificación

Toda ejecución de obra pública debería cumplir con parámetros establecidos en la legislación vigente, motivo por el cual la investigación tendrá como propósito desarrollar

el entendimiento y la valoración de los conceptos fundamentales que se debe tener en cuenta en la ejecución de las obras, y si estas cumplieron con los objetivos y las metas previstas, y sobre todo dentro del marco legal vigente.

Asimismo, se evaluó la ejecución de las obras por administración directa, teniendo en cuenta para ello el cumplimiento de las normas vigentes; advirtiendo de esta manera las deficiencias u observaciones encontradas durante su ejecución y si estas tienen relación con el incumplimiento o ineficacia de la legislación vigente, aunado a ello, para reforzar dichos resultados se tendrá la opinión de expertos en el tema que puedan dar a conocer su punto de vista respecto a esta modalidad de ejecución.

En ese sentido, el trabajo de investigación es un valioso soporte instrumental, debido a que, con el diagnóstico de la ejecución de las obras, y la opinión de los expertos, se alcanza una propuesta respecto a una reforma en la legislación vigente y así tenerlo en cuenta en la administración o gestión pública de los gobiernos regionales, locales y otras entidades públicas de nuestro país, que ejecutan obras bajo esta modalidad.

2.4. Objetivos

2.4.1. Objetivo General

Demostrar la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa en el Perú.

2.4.2. Objetivos Específicos

Determinar si existe relación entre el incumplimiento en el plazo y presupuesto en la ejecución de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa y la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas.

Identificar las principales consecuencias de la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa.

Proponer un proyecto de reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, con la opinión de profesionales involucrados en el tema.

2.5. Hipótesis

2.5.1. Hipótesis General

Existen La legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa en el Perú resulta ser ineficaz, por los numerales que lo contemplan, toda vez que, estos son muy generales, además los funcionarios y servidores públicos lo incumplen, debido a que, no existe sanción alguna contra ello.

2.5.2. Hipótesis Específicas

El incumplimiento en el plazo y presupuesto de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa tiene relación con la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas.

Las consecuencias principales generadas por la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa, son los retrasos y paralizaciones en las obras públicas, así como las limitaciones que se tienen en la intervención mediante los servicios de control gubernamental realizados por los órganos del Sistema Nacional de Control.

Una reforma legislativa podría reducir la corrupción administrativa y contribuir con la correcta y transparente gestión pública en la ejecución de obras públicas por Administración Directa.

CAPÍTULO III

MATERIALES Y MÉTODOS

3.1. Lugar de Estudio

La investigación realizada, refiere a la evaluación de intervención de las obras ejecutadas bajo la modalidad de administración directa en las regiones del sur del Perú, que se encuentra ubicado en el occidente de América del Sur, limita con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile, cuenta con tres regiones bien marcadas como son la costa, sierra y selva.

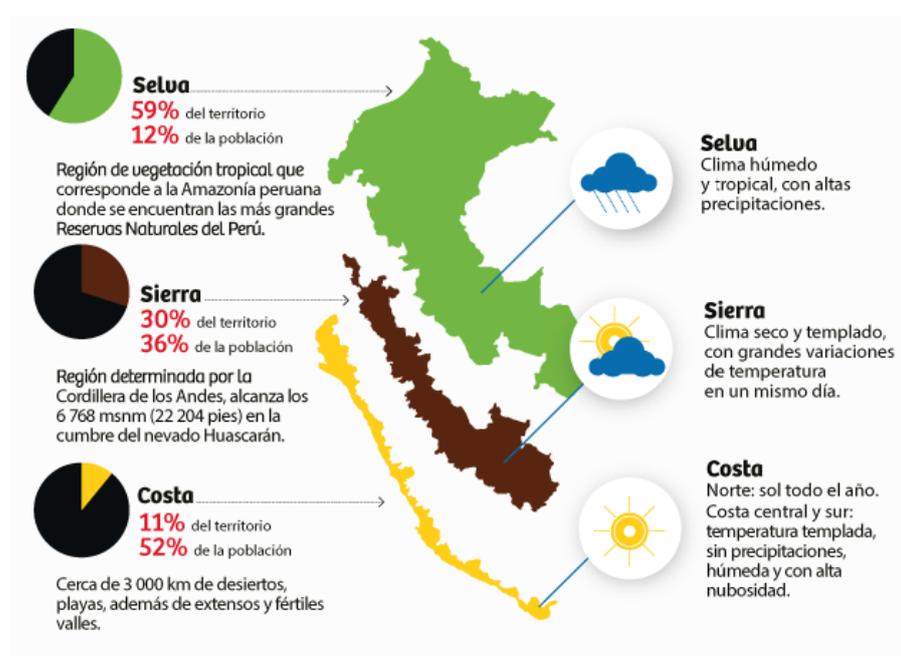


Figura 3. Macro localización del ámbito de estudio

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

3.2. Población

Para el primer objetivo específico se consideró una población finita que estuvo representada por el número total de las obras de alto impacto ejecutadas en el Perú bajo la modalidad de Administración Directa; información que fue reportada por Contraloría General de la República a mayo 2023; donde se registró 59 obras ejecutadas bajo esta modalidad; asimismo, para el segundo objetivo específico, la población estuvo conformada por 14 profesionales considerados expertos en el tema (por su amplia trayectoria profesional y experiencia en la gestión y control en este tipo de obras). Finalmente, para poder desarrollar el tercer objetivo específico se contó con la misma población de expertos y además una población infinita representada por diversos profesionales colegiados en los distintos colegios profesionales que por su formación y experiencia, guardan relación con el tema de estudio del trabajo de investigación.

3.3. Muestra

Para determinar el tamaño de la muestra para el primer objetivo específico, se consideró el muestro probabilístico para poblaciones finitas, aplicando para ello la siguiente fórmula, considerando nivel de confianza del 95% ($Z = 1.96$), la probabilidad de éxito y fracaso ($p = q = 0.50$) y un error del 10%:

$$n = \frac{Z^2 * N * p * q}{E^2 * N + Z^2 * p * q}$$

Como muestra aplicando la formula descrita, para el trabajo de investigación se tuvo una muestra de 24 Obras a evaluar.

Es de precisar que el criterio para tomar un error del 10% es que no se cuenta con la información de la mayor parte de la población, asimismo, la probabilidad de éxito fue 0.88, toda vez que el instrumento utilizado esta aceptablemente estructurado y validado por la normativa vigente que emite Contraloría General de la República.

Asimismo, tomando el criterio dado por Ficher Arkin Colton, que establece que cuando la población es menor a 500, se tomara como muestra el 40% de esta; por tanto, de nuestra población de 59 obras, sacando el porcentaje establecido, se evaluó 24 obras públicas ejecutadas por Administración Directa.

Para el segundo objetivo específico se utilizó el muestreo no probabilístico (muestreo censal), tomando como muestra el 100% de la población establecida, para ello se tomó como criterio para determinar a los expertos, su amplia trayectoria profesional y experiencia en la gestión y control en este tipo de obras, dentro de ello se tuvo la partición de abogados, ingenieros civiles, administradores, contadores públicos colegiados, entre otros, los profesionales considerados ocupan cargos gerenciales, ejecutivos, supervisores, coordinadores generales, jefes de OCI, en instituciones importantes del Estado.

Finalmente, para el desarrollo del tercer objetivo específico, se consideró como muestra a los mismos expertos del segundo objetivo específico, y a su vez se consideró un muestro probabilístico para poblaciones infinitas, utilizando para ello la siguiente fórmula, considerando nivel de confianza del 95% ($Z = 1.96$), la probabilidad de éxito ($p = 0.80$) y de fracaso ($q = 0.20$) y un error del 10%:

$$n = \frac{Z^2 * p * q}{e^2}$$

Aplicando la fórmula descrita, para el trabajo de investigación se tuvo una muestra de 247 profesionales que conocen del tema tratado, los mismos que fueron encuestados.

3.4. Método de investigación

El trabajo de investigación tuvo en un primer momento un enfoque de investigación cuantitativa y luego un enfoque de investigación cualitativa, los cuales se puede apreciar en el desarrollo de cada uno de los objetivos específicos del proyecto de investigación.

En el primer objetivo específico, el enfoque de investigación fue el cuantitativo, teniendo un nivel o alcance descriptivo - correlacional, esto a razón que se analizó como variables cualitativas: al incumplimiento del plazo y presupuesto en la ejecución de las obras realizadas por Administración Directa y la ineficacia de la normativa vigente que regula el procedimiento a dicha ejecución; determinando de esta manera la asociación que existe entre las variables estudiadas. Asimismo, el estudio para este primer objetivo fue de tipo evolutivo y de muestra representativa, de análisis documental y de tipo descriptiva causal (Pineda, 2017).

El diseño de investigación utilizado fue el no experimental, de clase transversal o transeccional, donde los datos se recopilaron en un solo momento y el método utilizado

fue el deductivo, que es el proceso de razonamiento que parte de un marco general y va hacia lo particular (Muñoz, 2011).

Para el segundo objetivo específico el enfoque de investigación fue el cualitativo, donde se recolectó datos sin medición numérica, con el fin de descubrir y afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación (Pineda, 2017), para esto se tomó registros narrativos de los hechos que ocurren, tomando el discurso de profesionales con amplia experiencia en el sector; considerados para nuestra investigación “expertos”; para ello se realizó entrevistas semi estructuradas, donde se pudo identificar con la apreciación de los expertos, las principales consecuencias y motivos de la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa.

El tipo de investigación para este objetivo fue la investigación de estudio de caso, toda vez que se realizara un examen completo, intenso y detallado a profundidad del caso objeto de estudio que para el trabajo es la norma vigente que rige la ejecución de obras por Administración Directa, asimismo, se aplicó el diseño de fenomenología, que se centra en la comprensión de las experiencias y perspectivas subjetivas de los participantes; en este caso la muestra de expertos que se tiene; de ello se explora los significados, experiencias relacionadas con un fenómeno específico que en este caso es la ejecución de obras bajo esta modalidad. También se utilizó el diseño de investigación hermenéutica, que se basa en la interpretación y comprensión de textos, discursos o normas para nuestro caso, esto con el fin de analizar las estructuras de significado y las interpretaciones subjetivas de los participantes (expertos).

Finalmente, en el desarrollo del tercer objetivo específico se integró la información recolectada de los anteriores objetivos específicos, para elaborar un instrumento mixto, a modo de votación de un mejor criterio a considerar en ciertos aspectos para proponer una reforma legislativa; instrumento que además se sustenta con las opiniones de los expertos. El tipo de investigación o los métodos utilizados para el enfoque mixto fueron:

El Método secuencial, que se caracteriza porque en una primera etapa se recaban y analizan datos cuantitativos, seguida de otra donde se recogen y evalúan datos cualitativos, la mezcla ocurre cuando los resultados cuantitativos iniciales informan a la recolección de los datos cualitativos. Los descubrimientos de ambas etapas se integran en la interpretación y elaboración del reporte del estudio que desarrollarán y atenderán el

objetivo general de la investigación. Para esto se tomó en cuenta primero los datos cuantitativos obtenidos en el desarrollo del primer objetivo específico, luego, esos datos sirvieron para orientar y dirigir la entrevista con los expertos (preguntas que guardarán relación con los resultados obtenidos en el objetivo específico 1).

Asimismo, se aplicó el método de conversión, que implica la utilización inicial de un enfoque cuantitativo, seguido de la inversión o transformación de los datos para su análisis y presentación en el enfoque cualitativo; estos datos del primer enfoque fueron convertidos para su análisis y presentación en el enfoque cualitativo; de esta manera se obtuvo una comprensión más contextual y en profundidad. Con esta mezcla e integración de datos se analizó la normativa vigente para poder proponer con ella una reforma legislativa con la opinión de expertos y profesionales involucrados con el tema de estudio (Cueva *et al.*, 2023).

El diseño de investigación bajo el enfoque mixto utilizado fue el secuencial explicativo que combina una fase cuantitativa inicial para establecer relaciones y patrones, seguida de una fase cualitativa para explicar su comprender en profundidad los resultados obtenidos (Cueva *et al.*, 2023).

Por otra parte, tomando en cuenta el análisis de Alejandro Solís respecto al diseño de investigación jurídica; esta investigación calificaría hasta en tres: Realidad normativa que viene hacer la investigación jurídica formal; la realidad empírica que es la investigación jurídica social y la realidad empírico normativa que viene hacer una investigación integral que corresponde a las dos antes mencionadas (Solís, 2008).

En ese sentido, la investigación podría llegar a esa investigación integral, toda vez que, mediante la investigación jurídica formal que es la investigación dogmática (derecho legislado) asimismo, se analizó la ineficacia de la legislación vigente y mediante la investigación jurídica social, se analizó la realidad jurídico social de la situación actual de la ejecución de las obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, en ella notamos la dinamización de la norma en su aplicación concreta a nuestra realidad, en este punto se estudió la eficacia de la legislación vigente.

3.5. Descripción detallada de métodos por objetivos específicos

a) Descripción de variables a ser analizados en el objetivo específico:

Al ser un trabajo realizado bajo el enfoque mixto las variables y ejes temáticos serán:

Para el primer objetivo específico “el grado de incumplimiento del plazo y presupuesto en la ejecución de obras”, así como la “ineficacia de la legislación vigente” (siendo estas consideradas: variables cualitativas). Estos datos serán recolectados del análisis de las intervenciones realizadas por los órganos del Sistema Nacional de Control, mediante los servicios de control gubernamental. Toda esta información será recogida de la realidad que emerge nuestro país, respecto al tema tratado en la investigación.

Para el segundo objetivo específico será considerada como eje temático: El análisis de la ejecución de las obras públicas (bajo un enfoque cualitativo); esto se obtendrá con las entrevistas realizadas a La muestra de expertos, consideradas para el trabajo de investigación.

Finalmente, para el tercer objetivo específico será considerada como categoría el análisis de la legislación vigente para la ejecución de obras bajo la modalidad de Administración Directa, para luego analizar cada considerando y de ello proponer una reforma legislativa; para ello, se contó con la opinión de los expertos y profesionales invocados con el objeto de estudio y la revisión detallada de la normatividad tratada.

b) Descripción detallada del uso de materiales, equipos, insumos, entre otros.

Para el desarrollo de la investigación se utilizó como materiales, equipos e insumos: fichas de registro, libretas de campo, ficha de análisis de contenido, fichas bibliográficas, fichas de recolección de información técnica y financiera de cada obra analizada, grabadora para realizar las entrevistas, una computadora con cámara para poder utilizar herramientas digitales como videoconferencias entre otros.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Como técnicas e instrumentos a utilizadas en la investigación tenemos las siguientes:

Para el objetivo específico 1, se aplicó el enfoque cuantitativo, se utilizó como técnica el método de la medición, toda vez que se midió la ineficacia de la normativa vigente relacionada con el grado de cumplimiento del plazo y presupuesto de ejecución,

considerando para ello escalas de carácter nominal y ordinal; adicional a ello se utilizó otras técnicas como el análisis documental, porque se revisó los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, la información técnica y financiera de cada obra analizada, ello con el fin de obtener el estado situacional de las obras para poder determinar el grado de incumplimiento del plazo y presupuesto.

También se tendrá que utilizar como técnica el uso de internet, para poder contrastar la información con el uso de los portales web de diversos entes públicos como la Contraloría General de la República, (buscador de informes de control y el portal Infobras), el Ministerio de Economía y Finanzas (consulta amigable y seguimiento de proyectos de inversión), entre otros.

El instrumento de investigación ha utilizado fue la ficha de observación o ficha de registro que recolectó datos técnicos y financieros de las obras, así como el estado situacional de cada una de ellas, este instrumento fue adecuado de las guías de auditoría a obras públicas que fueron emitidas por el ente rector del Sistema Nacional de Control, obteniendo de esta manera datos válidos y confiables.

Para el objetivo específico 2, se utilizó como técnica el método de observación indirecta que viene hacer el registro visual de lo que ocurre en una situación real (Pineda, 2017), información relevante que fue proporcionada por expertos en el tema de estudio, mediante testimonios orales. Asimismo, se utilizó como técnica la entrevista estructurada la cual se realizó a los expertos considerados en la muestra de la investigación, la misma que fue desarrollada de manera individual.

El instrumento a utilizado fue el formato o guía de entrevista estructurada que consistió en la preparación de preguntas abiertas para realizar la entrevista a los expertos, el cual fue aplicado de manera virtual a muchos de ellos; utilizando para ello las Tecnologías de Información y Comunicación TIC, como videoconferencias entre otros.

Cabe señalar que se contó con la declaración del consentimiento informado dado por cada uno de los expertos que participaron de la investigación.

Para el objetivo específico 3, se utilizó como técnica el método de observación indirecta, el análisis documental y la encuesta que fue aplicada a los expertos considerados en la muestra de la investigación y a diversos profesionales que conocen del tema de estudio.

Los instrumentos utilizados fueron: la ficha de análisis de contenido (para analizar la normativa vigente materia de estudio) y el formato o guía de entrevista estructurada que será reflejada en un cuestionario de enfoque mixto, que consistirá en la preparación de preguntas de tipo escala y pregunta abiertas dando algunas opciones para proponer un criterio adecuado, que se tomó en cuenta para la propuesta de reforma legislativa.

Finalmente, es de precisar que los instrumentos utilizados en la investigación se encuentran en los anexos del trabajo de investigación.

c) Aplicación de prueba estadística inferencial

Para la contrastación de las hipótesis específica 1, se utilizó la interpretación de la estadística descriptiva e inferencial, y con ello se pudo probar la relación que existen entre las variables planteadas, para ello se utilizó la prueba estadística Chi Cuadrado “ X^2 ”.

Ahora, para la parte cualitativa (hipótesis específica 2), los datos recolectados tendrán un análisis crítico (utilizando para ello las entrevistas a realizar a los expertos) y con ello se pudo obtener conclusiones importantes respecto al tema tratado; lo que permitió tener la opinión de los expertos y de esa manera contrastaremos la hipótesis planteada.

Finalmente, para comprobar la hipótesis específica 3; se empleó como instrumento un cuestionario semiestructurado (de enfoque mixto); instrumentos que se aplicó a los expertos y diversos profesionales que conocen del tema de estudio, obteniendo como resultado la propuesta de reforma legislativa de la normativa vigente.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Exposición de Resultados

4.1.1. Relación entre el incumplimiento en el plazo y presupuesto en la ejecución de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa y la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas.

Según la recolección de datos, realizada a las 24 obras que fueron consideradas en la muestra del trabajo de investigación, se tiene los siguientes datos descriptivos:

Tabla 1

Tipo de Infraestructura Construida por Administración Directa

Tipo de Infraestructura Construida	Fi	hi%	Fi	Hi%
Infraestructura Educativa	5	20.83	5	20.83
Infraestructura de Salud	3	12.50	8	33.33
Infraestructura Vial	4	16.67	12	50.00
Agua potable y riego tecnificado	6	25.00	18	75.00
Infraestructura	6	25.00	24	100.00
Total	24	100.00		

Es de precisar que las obras analizadas están ubicadas en todo el territorio peruano, incidiendo más en la zona sur y centro del país como las regiones de: Apurímac, Ayacucho, Cusco, Madre de Dios, Moquegua, Tacna y Puno, regiones donde se vino ejecutando la mayor parte de las obras por Administración Directa. Esta evaluación se sustenta en las fichas de recolección de datos denominada: “Ficha Técnica de Obra por

Administración Directa” que fue el instrumento utilizado en el trabajo de investigación. La muestra seleccionada fue obtenida del reporte emitido por Contraloría General de la República a mayo 2023; donde se registró 59 obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa.

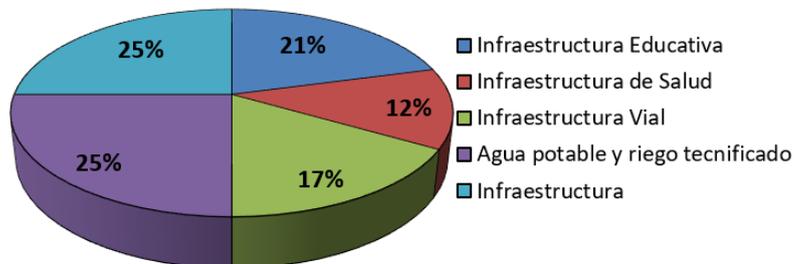


Figura 4. Tipo de infraestructura construida

Asimismo, del análisis y evaluación realizada se puede advertir la siguiente distribución, respecto al presupuesto asignado a las obras ejecutadas por Administración Directa; notándose que existe obras que superan los 100 millones de soles, y que la mayoría está entre el rango de 5 a 50 millones de soles, que según el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.PE, se consideran proyectos de baja y mediana complejidad; el detalle se puede apreciar en la siguiente tabla y figura:

Tabla 2

Presupuesto de las obras públicas ejecutadas por Administración Directa.

Rango del presupuesto asignado (S/)	Fi	hi%	Fi	Hi%
De 0 a 5 millones	4	16.67	4	16.67
De 5 a 10 millones	8	33.33	12	50.00
De 10 a 50 millones	8	33.33	20	83.33
De 50 a 100 millones	2	8.33	22	91.67
Mayor a 100 millones	2	8.33	24	100.00
Total	24	100.00		

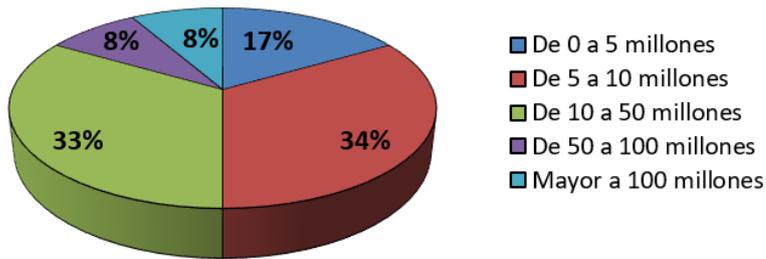


Figura 5. Presupuestos de las obras ejecutadas por Administración Directa

Ahora respecto, al estado situacional de las obras se puede notar que el 66.67 % de las obras analizadas se encuentran paralizadas, y casi un 30% están en ejecución, sola una obra que representa el 4.17% esta culminada y de las 24 obras analizadas ninguna fue recepcionada ni mucho menos esta liquidada, estando todas fuera de su plazo de ejecución. Detalle que se muestra en la siguiente tabla y figura:

Tabla 3

Estado situacional actual de las obras ejecutadas por Administración Directa

Estado situacional de las obras	Fi	hi%	Fi	Hi%
Paralizada	16	66.67	16	66.67
En ejecución	7	29.17	23	95.83
Culminada	1	4.17	24	100.00
Recepcionada	0	0.00	24	100.00
Liquidada	0	0.00	24	100.00
Total	24	100.00		

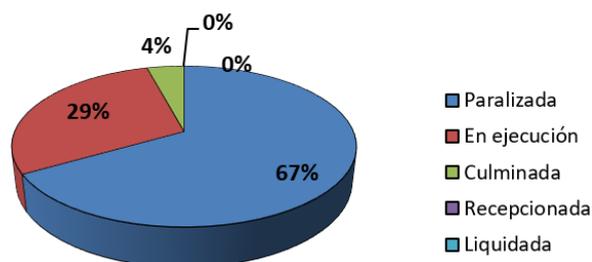


Figura 6. Porcentaje del estado situacional de las obras ejecutadas por Administración Directa

Por otra parte, se debe resaltar que respecto a la intervención que viene realizando los órganos del Sistema Nacional de Control; esto verificando el aplicativo Infobras (portal

web de la Contraloría General de la República); solo se intervino a nivel de control simultáneo al 58.33% de las obras analizadas y del resto no se tiene intervención alguna. Esto demuestra la falta de la realización del control posterior en la ejecución de las obras ejecutadas por Administración Directa. Las causas de la falta de intervención de servicios de control posterior, viene hacer la ineficacia de la normativa vigente que se tiene hoy en día, situación que se demuestra con los resultados expuestos en el trabajo de investigación.

Tabla 4

Intervención por parte del Sistema Nacional de Control.

Intervención por parte del SNC	Fi	hi%	Fi	Hi%
Control Simultáneo	14	58.33	14	58.33
Control Posterior	0	0.00	14	58.33
Sin intervención	10	41.67	24	100.00
Total	24	100.00		

Ahora, respecto al análisis realizado a cada una de las obras consideradas en la muestra del trabajo de investigación; en lo que refiere a la variable “Cumplimiento de la normativa vigente para la ejecución de las obras por Administración Directa”, se puede advertir que el cumplimiento de los numerales de la Resolución de la Contraloría N° 195-88-CG, fueron cumplidos en su totalidad en un 58.33% que representa a 14 obras públicas y en un 41.67% tuvieron un cumplimiento regular; tal como refleja la siguiente tabla y figura que se muestra:

Tabla 5

Cumplimiento de la Resolución de la Contraloría N° 195-88-CG

Cumplimiento de la RC N° 195-88-CG	Fi	hi%	Fi	Hi%
Alto cumplimiento	14	58.33	14	58.33
Mediano cumplimiento	10	41.67	14	100.00
Bajo cumplimiento	0	0.00	24	100.00
Total	24	100.00		

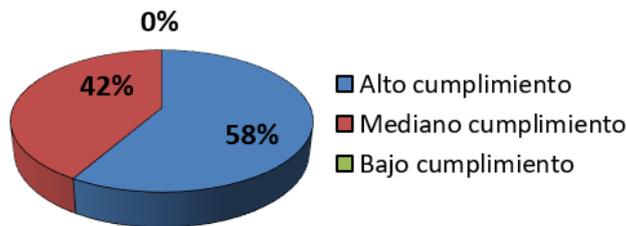


Figura 7. Porcentaje del cumplimiento de la normativa vigente

Es de precisar que el criterio establecido para considerar si se tuvo “alto cumplimiento”, “mediano cumplimiento” o “bajo cumplimiento” se basa en los siguientes parámetros: de 8 a 11 numerales cumplidos, de 4 a 7 numerales cumplidos y 1 a 3 numerales cumplidos, respectivamente.

Seguidamente, para evaluar la variables “Cumplimiento del plazo y presupuesto asignado para la obra pública”, se avaluó si la obra se culminó con el plazo de ejecución y el presupuesto asignado por la Entidad; tomando como criterio que, si la obra culminó dentro de su plazo y presupuesto asignado entonces “si cumplió” y si solo cumplió una de estas dos dimensiones entonces “cumplió regularmente” y si no cumplió ninguna de las dimensiones mencionadas, se consideró que “no cumplió”, con su plazo y presupuesto asignado; en ese sentido, del análisis realizado se tiene como resultados lo descrito en la siguiente tabla y figura:

Tabla 6

Cumplimiento del plazo y presupuesto asignado para la obra pública

Cumplimiento de plazo y presupuesto	Fi	hi%	Fi	Hi%
Si cumplió	0	0.00	0	0.00
Cumplió regularmente	10	41.67	10	41.67
No cumplió	14	58.33	24	100.00
Total	24	100.00		

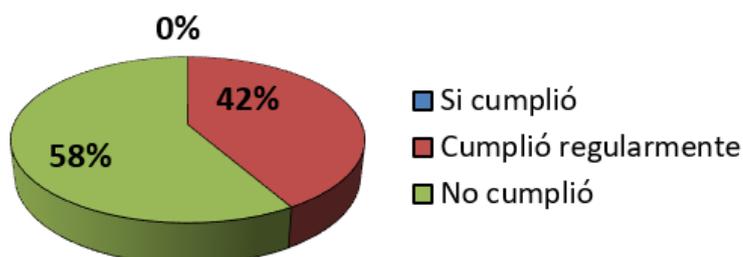


Figura 8. Porcentajes del cumplimiento del plazo y presupuesto asignado

Finalmente, para poder determinar la existencia de asociación entre las variables antes mencionadas, se tiene la siguiente tabla cruzada que fue elaborada utilizando el programa estadístico SPSS V.22; información con la que, mediante estadística inferencial utilizando el “Chi cuadrado (X^2)” que es una prueba estadística para probar o contrastar hipótesis que buscan determinar la relación o asociación entre variables categóricas, perteneciente a un nivel de medición nominal u ordinal; se pudo determinar el grado de asociación que existe entre las variables estudiadas.

Tabla 7

Tabla cruzada: Cumplimiento de la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG y el cumplimiento del plazo y presupuestos de las obras públicas.

Cumplimiento de plazo y presupuesto	Si cumplió		Cumplió regularmente		No cumplió		Total	
	f _i	%	f _i	%	f _i	%	f _i	%
Alto cumplimiento	0	0.00	3	21.40	11	78.60	14	100.00
Mediano cumplimiento	0	0.00	7	70.00	3	30.00	10	100.00
Bajo cumplimiento	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Total	0	0.00	10	41.70	14	58.30	24	100.00

Para ello se realizó la siguiente prueba de hipótesis:

H₁: El incumplimiento en el plazo y presupuesto de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa tiene relación con la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas.

H₀: El incumplimiento en el plazo y presupuesto de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa **no** tiene relación con la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas.

Nivel de significancia: Se usó un nivel de significación de $\alpha = 5\% = 0,05$, que es equivalente a un 95% de nivel de confianza.

Regla de decisión: Si $\alpha > p$, entonces se rechazará la hipótesis nula (H_0), por lo tanto, se aceptará la hipótesis alterna (H_1).

Prueba estadística: Se utilizó el estadístico “Chi cuadrado (X^2)”; con los datos obtenidos y presentados en los resultados del trabajo, construimos la matriz en el programa estadístico SPSS, tomando los datos de la tabla 7.

Decisión: El valor de “p” según los cálculos obtenidos es de: 0.017; entonces siendo este menor que el valor de significancia planteado para el caso. Es decir:

$\alpha = 0,05 > p_t = 0,017$, entonces se rechaza la hipótesis nula, y se tomará la hipótesis alterna que indica que existe asociación entre las variables; quedando de esta manera contrastada la hipótesis específica 1.

El grado de relación entre las dos variables determinado por el coeficiente de V de Cramer es “ $V = 0.486$ ”, según la interpretación de este resultado concluimos que existe una asociación entre las variables estudiadas en un 48.6% y según el coeficiente de contingencia “ $C = 0.437$ ”, cuya interpretación cualitativa se puede decir que se tiene una asociación de variables con una “correlación débil” (Elorza, 2008).

Con los resultados obtenidos se prueba estadísticamente que el incumplimiento en el plazo y presupuesto de las obras ejecutadas por Administración Directa guarda relación directa con la ineficacia de la normativa vigente (Resolución de Contraloría N° 195-88-CG); esto quiere decir que de los dos artículos y 12 numerales que establece dicha normativa, su cumplimiento a cada uno de estos, no resulta eficaz toda vez que son muy generales y no especifica un procedimiento detallado a seguir, tampoco identifica la asunción de responsabilidades por el incumplimiento. En tal sentido, la normativa vigente no cumple su finalidad lo que indica que no regula de manera adecuada, presenta vacíos y sus numerales son muy genéricos.

Como bien se revisó en los antecedentes del trabajo, existe investigaciones que concluyeron que la legislación actual para la ejecución de obras por Administración Directa, es muy básica, además de que contraviene con el mandato constitucional, situación que se advirtió en el marco teórico. Asimismo, de la comprobación que se realizó estadísticamente, se comprueba que si bien gran porcentaje de las obras ejecutadas por Administración Directa cumplen con la mayoría de los numerales citados en la normativa vigente (Resolución de Contraloría N° 195-88-CG); sin embargo, en la ejecución de las obras se puede advertir que muchas de las obras no son culminadas y no cumplen con su plazo de ejecución ni mucho menos con su presupuesto asignado.

Evidencia de ello también se da con las opiniones de los expertos, quienes precisaron las falencias que tiene la normativa vigente. Información recolectada y detalla en los siguientes objetivos específicos.

4.1.2. Causas de las principales consecuencias de la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa.

Para el desarrollo de este objetivo específico el enfoque de investigación fue el cualitativo, utilizando para tal fin entrevistas estructuradas, las cuales fueron aplicadas a 14 profesionales conocedores del tema estudiado; entre ellos se tiene la participación de ingenieros civiles, abogados, administradores y contadores de diversas entidades importantes del Estado, como Contraloría General de la República, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales, consultores, supervisores y ejecutores de obras públicas, los cuales cuentan con estudios especializados a nivel de maestrías, doctorados, especializaciones relacionados con el tema de estudio, además de contar con amplia experiencia en el sector público (de 10 a 35 años).

Entre la muestra seleccionada de expertos se tiene a profesionales que están u ocuparon cargos como Gerentes Regionales, Ejecutivos, Coordinadores Regionales, Ex Decanos de Colegios Profesionales, Auditores, Especialistas Técnicos, Residentes y Supervisores de Obra, entre otros. Todos ellos dieron su consentimiento informado, para poder participar de la investigación realizada.

La opinión de estos profesionales fue de suma importancia, porque de su opinión se pudo describir e identificar las causas de las principales consecuencias que trae la ineficacia de la legislación vigente que rige para la ejecución de obras por Administración Directa, las cuales se evidencian con los resultados del objetivo específico anterior.

Es así que, de la entrevista realizada a la muestra de expertos considerados en nuestra muestra se tiene en resumen las siguientes opiniones:

Respecto a la interrogante planteada: *¿Qué opina respecto a las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa en nuestro país, resultan ser eficiente y eficaz para la ejecución de las mismas?*, se obtuvo; en consolidado; las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“La mayoría de las obras ejecutadas bajo esta modalidad no resultan ser eficientes ni eficaces, ello debido a muchos factores los cuales se puede resaltar la capacidad técnica y operativa que toda Entidad debería tener para ejecutar este tipo de obras, por otra parte, un problema que influye mucho son los actos de corrupción que cometen los servidores y funcionarios públicos que tienen como función realizar el seguimiento y monitoreo a las obras ejecutadas por la modalidad de Administración Directa, tanto como los responsables directos llámese Residentes y Supervisores de Obra que no demuestran su calidad ética y moral. Reflejo de ello es que, las obras no son culminadas con el plazo y presupuesto dado y muchas de estas estén paralizadas.

Quizá en obras pequeñas se tiene mejores resultados, esto debido a que siendo la entidad el único actor, las soluciones en el proceso de ejecución serían más viables y oportunas; en consecuencia, se evitaría otros procedimientos determinados en la ley de contrataciones y su reglamento, convirtiendo las obras, en zonas de enfrentamientos de profesionales técnicos y legales de ambas partes (contratista y entidad). Otra realidad es también que este tipo de obras la realizan los municipios y gobiernos regionales, debido a que tiene un compromiso con la población de generar puestos de trabajo, siendo esta también una de las razones de porque estas obras no son eficientes ni eficaces.”

La siguiente interrogante: *¿Cuáles son los puntos críticos a tomar en cuenta en la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Pública?*, tuvo las siguientes opiniones, brindada por los expertos:

“La capacidad operativa, contar con profesionales idóneos, que puedan llevar a cabo una buena ejecución de la obra; por otra parte, es tomar en cuenta el tema de la calidad del producto en lo referido a la formulación del expediente técnico de obra, toda vez que, este documento técnico es uno de los principales en el que se contempla todo el detalle del proceso constructivo de la obra (indiferente a la modalidad de ejecución). Asimismo, otro punto crítico es el abastecimiento de los materiales (la logística de servicios y materiales no son oportuno), la formulación de los estudios de pre inversión, los expedientes técnicos no son elaborados y revisados por profesionales competentes (debería pasar por las evaluaciones más exhaustivas). El alcance, generalmente no se cumple, se fraccionan los proyectos y

metas, se ejecutan en varios periodos de tiempo, los costos no se presupuestan con precios reales, existen actividades y partidas que no tienen asignación de presupuesto, algunas veces los beneficiarios tienen que aportar su mano de obra, bienes y servicios, por otra parte, los controles de calidad no son adecuados ni serios, por su alto costo y por la informalidad de dichos servicios.

La escasez de la mano de obra calificada, de la maquinaria y equipo, los rendimientos no son acorde a la realidad; el saneamiento de terrenos, e intromisión de las autoridades de turno, también son situaciones críticas que enfrenta las obras ejecutadas por esta modalidad. A esto, hace falta una estricta regulación de la ejecución de obras en esta modalidad, estableciendo cumplimiento de plazos, evitar adicionales o paralizaciones.”

Respecto a la siguiente interrogante: *¿Cree Ud., que la asunción total de los riesgos de construcción en la ejecución de obras por Administración Directa es asumida en su totalidad por la entidad? ¿Por qué?*, se obtuvo las siguientes opiniones, brindada por los expertos:

“De todas maneras, porque al realizar con sus propios recursos, son responsables de las deficiencias o percances que puedan ocurrir durante la ejecución misma (los gastos los asumen las municipalidades y no el residente ni la supervisión, ni un tercero). Los riesgos si es asumida por la entidad; sin embargo, no se puede determinar responsabilidades por lo difuso de la actuación de los servidores de la entidad, así estos riesgos se materializan y no pueden ser mitigados.”

Respecto a la siguiente interrogante: *¿Cree Ud., que con este tipo de modalidad falta la transparencia en la concertación y ejecución de las obras públicas? ¿Por qué?*, se obtuvo las siguientes opiniones, brindada por los expertos:

“En cierta medida sí, porque como bien se sabe la contratación del personal muchas veces es de manera directa, temas como afinidad, o favores es que se designa a los responsables directos de la obra y más aun de la mano de obra (calificada y no calificada). Así también se ve esta falta de transparencia en la adquisición de algunos insumos o materiales, sobre todo en las compras menores (cuyos valores estimados sean menores a 8 UITs). La falta del control interno en cada obra, genera la falta de transparencia en lo relacionado a la mano de obra, ejecución de partidas,

adquisición de materiales, documentos administrativos y técnicos. Asimismo, se ve que muchas veces el presupuesto asignado a este tipo de obras mayormente es utilizado para solventar gastos que no tienen relación con la obra.

Por otra parte, se tiene opinión contraria precisando que la ejecución bajo esta modalidad es totalmente transparente porque en la ejecución participa plenamente gente del lugar conjuntamente con los funcionarios de los gobiernos locales y regionales y la sociedad civil; más aún que hoy en día se tiene mecanismos de solicitudes de información y se cuenta con el registro de información en el aplicativo Infobras de la CGR, así también se cuenta con aplicativos informáticos como Consulta amigable, SSI, SEACE, y otros, y el mismo uso del cuaderno de obra donde se debe anotar las actividades realizadas día a día.”

Respecto a la siguiente interrogante: *Según su experiencia profesional ¿Cree Ud., que realmente el costo de ejecución de las obras por Administración Directa resulta menor en comparación de haberse realizado por contrata?*, se obtuvo las siguientes opiniones, brindada por los expertos:

“De las obras que conozco podría decir que casi el 100% no fue así, porque las modificaciones presupuestales que se realizan en muchos casos superan enormemente el presupuesto de obra, esto debido a que no se tiene un parámetro que limite dicho escenario. La causa de ello puede ser la falta de planificación, no se ejecuta ni controla la cadena de valor de las obras en todas las etapas del ciclo del proyecto (pre inversión, inversión, mantenimiento y cierre). Generalmente no cumple, dado que el costo se incrementa por la mayor duración de la obra, generando entre otros aspectos, el pago de mayores gastos generales y de supervisión, mayores costos por actualización de precios.

Por otra parte, se tiene opiniones que precisan que ello dependerá de cada zona, nivel de complejidad de la obra y demás variables. Hay obras donde si se cumple que el costo es menor. También, resulta ser menor el costo porque se ahorra las utilidades y se utiliza la maquinaria y equipo existente y el pago de la mano de obra se puede concertar con la población. Incluso es permitido el aporte del beneficiario.”

Respecto a la siguiente interrogante: *¿Por qué cree Ud., que no se tiene mucha intervención por parte de la Contraloría, los Órganos de Control Institucional y el Ministerio Público, respecto a las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa, ¿para poder determinar responsabilidades de relevancia civil o penal?, se obtuvo las siguientes opiniones, brindada por los expertos:*

“El motivo es por la falta de ese término denominado “Criterio” que viene hacer la normativa transgredida, actualmente solo tenemos la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, que regula este tipo de obras, y las directivas internas que emite algunas Entidades, las cuales resultan muchas veces ineficaces. El control posterior únicamente puede desarrollarse en hechos verificables y que cuenten con sustento normativo, así las paralizaciones, modificaciones, adicionales y falta de ejecución de partidas no pueden ser observables pues no existe norma que las impida o regule su ocurrencia, solo podría observar la falta de calidad o deficiencias que pongan en riesgo la durabilidad de la obra; sin embargo, la diversidad de responsables de la ejecución impide una adecuada determinación de identificación de presuntas responsabilidades. Muchos expertos coinciden que la causa es la falta de una normativa actualizada y carencia de directivas internas sobre todo en las municipalidades distritales. Asimismo, las obras bajo esta modalidad muchas veces no son liquidadas y el proceso no estaría cerrado, por tanto, limitaría la ejecución de servicios de control posterior.

Por otra parte, algunos expertos consideran que para hacer el control a la ejecución de este tipo de obras el auditor debió estar en ambos lados (Control/Ejecución) para poder orientar e identificar los puntos críticos donde se puede intervenir y así determinar responsabilidades; existe muchas veces la carencia de profesionales técnicos suficientemente calificados, por parte de la Contraloría y Ministerio Público; en este último, muchas veces los profesionales no entiende la gestión técnica de las obras y no tiene ingenieros arquitectos.”

Respecto a la siguiente interrogante: *¿Cuál cree que es el motivo de las entidades públicas para decidir ejecutar sus obras bajo la modalidad de Administración Directa?, se obtuvo las siguientes opiniones, brindada por los expertos:*

“Sencillamente para poder dar empleo a sus allegados y simpatizantes, lamentablemente así funciona nuestro sistema, no se toma en cuenta el tema de la

meritocracia, que en otros países por ejemplo si funciona, a los profesionales capaces se les debe reconocer con el pago justo y las condiciones adecuadas para realizar su trabajo. Por evitar el plazo que se pierde en la licitación y porque también la U.E. maneja los recursos. Por buscar el facilismo, evadir el control y satisfacer a sus clientes políticos. Es un tema político y de corrupción, debido a las promesas que realizan a quienes apoyan una postulación, las obras por administración directa resulta un medio para dar trabajo a quienes los apoyaron, por otro lado, la falta de control y regulación permite la realización de acciones irregulares con el fin de beneficiarse con las contrataciones y trabajadores fantasma.

Uno es el tema político-social, por la contratación directa del personal para la ejecución de la obra, de manera similar está el tema de la adquisición de bienes y provisión de servicios a empresas que “habrían” apoyado o “financiado” campañas políticas. Otro aspecto es la falta de conocimiento y temor en la aplicación de la normativa de contrataciones. Por experiencia, se he comprobado que el presupuesto de estas obras es utilizado para solventar otro tipo de gastos y son afectados presupuestalmente a este tipo de obras. Y finalmente, algunos expertos opinan que se tiene el compromiso con la población de generar puestos de trabajo rápidos y temporales de tal manera de contrarrestar el desempleo.”

Respecto a la siguiente interrogante: *Según su experiencia ¿Que les hace falta a las entidades públicas para poder ejecutar sus obras bajo la modalidad de Administración Directa? ¿Qué recomendaría?*, se obtuvo las siguientes opiniones, brindada por los expertos:

“La capacidad técnica y operativa, recomendaría que se tome en cuenta la meritocracia, existen profesionales capaces y responsables que pueden ejecutar de una manera adecuada este tipo de obras, pero la Entidad debería reconocer lo que ello implica (pagos justos, cumplimiento de las condiciones pactadas, entre otros). A su vez se debe tener mucho cuidado en la formulación, elaboración, revisión y aprobación de los expedientes técnicos de obra, toda vez que ello resulta relevante al ser el documento que considera todo el detalle del procedimiento constructivo y presupuesto correspondiente.

Se debe tener funcionarios probos, honrados, calificados, y con solidos valores, asimismo se debe planificar, ejecutar y controlar los proyectos y productos en su

cadena de valor, social, económico y ambiental. La capacidad técnica y económica, la primera para ejecutar las obras con la mejor dirección técnica posible y la segunda para evitar iniciar obras sin contar con todo el presupuesto que se requiere para la obra. Contar con los profesionales idóneos en el área de Infraestructura, capacitación a la población, y tener sanciones claras y contundentes para los infractores. Se podría recomendar; actuar con mayor diligencia y opinión objetiva sobre el contenido, procedimiento del expediente técnico. Así mismo se debería considerar actuar con mayor oportunidad la atención de los insumos de proyecto. Implementar un sistema de gestión de calidad, para la trazabilidad y la calidad en documentación, eso como inicio. Proponer nueva normativa de acuerdo a la realidad actual.

Que deben de tener directivas de ejecución de obras de acuerdo a su realidad, y que deben de evitar tener nombrados en las sub gerencias que están a cargo de las maquinarias que cuenta la municipalidad. Ser más realistas, si saben que no podrán asumir la ejecución de obras complejas que opten por otra modalidad; y si realmente van a asumir esa responsabilidad tendrían que contar con los recursos necesarios, sobre todo profesionales capaces y finalmente muchos expertos coinciden en actuar con transparencia y cumplir estrictamente con la normativa, recomendando efectuar un control permanente a la ejecución de obras bajo esta modalidad.”

Del análisis realizado a las opiniones dadas por los expertos; para determinar las consecuencias y causas que las provocan, debemos segregar en dos dimensiones: por un lado, respecto al plazo de ejecución y por el otro al presupuesto de obra.

Respecto a la primera dimensión; la consecuencia principal de que las obras públicas no culminen en su plazo de ejecución o peor aún se encuentren paralizadas, es que la población que necesita de la provisión de dicha infraestructura (obra pública) se ve afectada directamente, no atendiendo sus necesidades ni contribuyendo a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos que se espera con la construcción de toda obra pública; la causa de esta consecuencia en el ámbito no jurídico; según la opinión de los expertos; es que muchas veces destinan los presupuestos de obras para otros proyectos, asimismo, se da prestamos de materiales e insumos entre las obras de la entidad. Por otra parte, la falta de control por parte de los responsables directos de la obra (residente, supervisor o inspector de obra) es un punto importante a tomar en cuenta, finalmente, la falta del



control interno que debe realizar la propia entidad con sus áreas u oficinas respectivas, según las funciones establecidas en sus instrumentos de gestión (MOF y ROF) hace que la ejecución de este tipo de obras no se concluya dentro de su plazo establecido.

Ahora, respecto a las causas de aspecto jurídico, se puede precisar que la consecuencia se genera por la normativa muy genérica que se tiene actualmente para la regulación de las obras por Administración Directa; se conoce casos donde algunas entidades ni cuentan con los dispositivos legales internos, conocidos como Directivas internas, que regulan o establecen procedimientos más detallados para ejecutar obras por Administración Directa, por dicho motivo las obras que ejecuta la propia entidad no llegan a realizarse dentro de su plazo previsto; situación que fue demostrada en el objetivo específico anterior.

Respecto al presupuesto de obra, se puede decir que la consecuencia de que la obra no se ejecute con su presupuesto asignado, es que estas queden paralizadas por falta de este recurso, y la causa de ello, en el ámbito no jurídico, es que muchas veces al iniciar la obra no se cuenta con el 100% de su asignación presupuestal, obligando de esta manera de que los ejecutores de las obras paralicen sus trabajos hasta gestionar dicho presupuesto faltante; asimismo, por decisión de las autoridades muchas veces se destinan el presupuesto asignado para el inicio de otras obras menores, dando solamente un porcentaje distribuido; consecuencia de ello es que todas las obras iniciadas con el presupuesto de una, quedan simultáneamente paralizadas. Finalmente, es de precisar que, durante la ejecución de las obras por Administración Directa, se producen excesivas modificaciones presupuestales que actualmente no tienen tope, se ha visto obras que superaron hasta más del 100% de su presupuesto establecido según expediente técnico.

Ahora, respecto al aspecto jurídico cabe hacer hincapié que actualmente las normas del Sistema Nacional de Programación y Gestión de Inversiones – Invierte.PE, y la propia Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, no establecen parámetros ni tope alguno para realizar el control o verificación de la viabilidad del proyecto de inversión que se viene ejecutando; esto trae como consecuencia que las obras por Administración Directa se paralicen y no lleguen al objetivo para las cuales fueron aprobadas.

4.1.3. Propuesta de reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, con la opinión de profesionales involucrados en el tema.

Para poder dar una propuesta de reforma legislativa para la ejecución de las obras públicas por Administración Directa, se contó con la participación de los expertos considerados en la muestra del objetivo específico anterior y también con la votación de 247 profesionales de los diversos colegios profesionales de nuestro país, esta muestra fue calculada de una población infinita.

Entre los profesionales que participaron con el formulario elaborado se tiene, el siguiente detalle:

Tabla 8

Profesionales encuestados.

Profesional encuestado	Fi	hi%	Fi	Hi%
Abogado(a)	23	9.31	23	9.31
Arquitecto(a)	10	4.05	33	13.36
Contador(a) Público Colegiado	28	11.34	61	24.70
Ingeniero(a) Civil	107	43.32	168	68.02
Ingeniero(a) (Agrícola, Economista, Topógrafo, Ambiental, Sanitario)	36	14.57	204	82.59
Lic. en Administración	5	2.02	209	84.62
Otra profesión	38	15.38	247	100.00
Total	247	100.00		

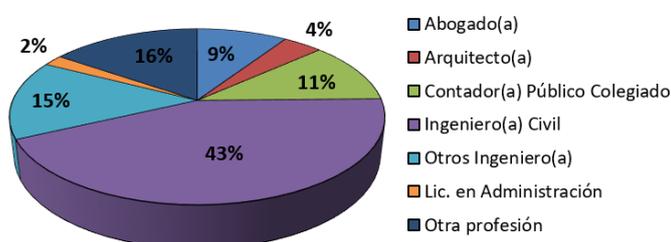


Figura 9. Porcentaje de profesionales encuestados

Es de precisar que las interrogantes del formulario están relacionadas con las opiniones que se recolectó mediante las entrevistas realizadas a los expertos, de esta manera se

consideró ciertos criterios para poder proponer una reforma legislativa para la ejecución de este tipo de obras.

Ahora, es de precisar que de acuerdo a acontecimientos actuales que vinieron sucediendo, podemos comentar que la Contraloría General de la República hasta en dos oportunidades tuvo la iniciativa de proponer hasta dos proyectos de Ley; que regulaba la ejecución de obras por Administración Directa; una en el 2013 y la otra en el 2021; de esta última hace un par de meses, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 31876 - Ley que regula el proceso de ejecución de Obras por Administración Directa a Nivel Nacional (publicada el 23 de setiembre de 2023 en el Diario el Peruano); sin embargo, las autoridades de las entidades locales y regionales, estuvieron en contra de la mencionada Ley, siendo el artículo más cuestionado, el que establecía como requisito obligatorio para ejecutar este tipo de obras, que: “el monto de la inversión no será mayor a cincuenta (50) unidades impositivas tributarias”.

Consecuencia de ello, el 17 de octubre de 2023 se publica en el diario “El Peruano” la Ley N° 31897 – Ley que deroga la Ley 31876, Ley que regula el proceso de ejecución de obras por Administración Directa a Nivel Nacional; volviendo a darle vigencia de manera transitoria a la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG.

Luego, el 27 de octubre de 2023, el Congreso de la República aprueba la Ley N° 31912 “Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del fenómeno el Niño para el año 2023 y dicta otras medidas” y establece en los artículos 82° y 87°, lo siguiente:

“Autorización a la Contraloría General de la República a actualizar y dictar disposiciones normativas respecto a la realización de obras por administración directa.

Autorícese a la Contraloría General de la República a actualizar en un plazo de 60 días calendario la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG y a dictar las disposiciones normativas para mejorar los procesos administrativos conducentes a la realización de obras por administración directa, a fin de garantizar que dicho mecanismo se realice de manera celer y transparente, en el marco de un adecuado control gubernamental.”

Ahora, existiendo este mandato legal y esperando que al fin se logre aprobar una regulación más específica para el proceso de ejecución de las obras realizadas por Administración Directa, además teniendo en cuenta que este ente Autónomo como es la Contraloría General de la República no puede emitir leyes, la única opción sería elaborar una Directiva General que regule la ejecución de obras por Administración Directa. En ese sentido, esta propuesta elaborada está a nivel de Directiva.

De lo expuesto, seguidamente se presentan los resultados obtenidos de la aplicación de la entrevista semi estructurada aplicada a los expertos considerados en la muestra, donde se tiene en resumen las siguientes opiniones:

Respecto a la interrogante planteada: *¿Qué opina respecto a la incompatibilidad que existe entre el mandato constitucional del artículo 76 de la Constitución Política del Perú, respecto a que todas las obras deben efectuarse obligatoriamente por contrato y licitación pública, y la decisión que adopta las entidades en ejecutarlas bajo la modalidad de Administración Directa?*, se obtuvo; en consolidado; las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Existe claramente una contravención con la carta magna de nuestro Estado, este problema debería solucionarse poniendo en cumplimiento lo establecido en nuestra constitución, y quizá dando algunas excepciones para que la Entidad pueda ejecutar obras menores o de baja complejidad con este tipo de modalidad. Asimismo, opinan que deberían tener normas vigentes que guarden concordancia, esto a fin de evitar “interpretaciones”, de acuerdo a las necesidades; y evitar con ello los vacíos legales que existe en la ejecución de obras. También, opinan que sí existe una incoherencia, pero al ser la RC 195-88-CG anterior a nuestra actual constitución, es uno de los motivos por los cuales hasta la fecha no es posible la actualización de la norma, anteriormente la misma norma de presupuesto mencionaba la posibilidad de la ejecución presupuestaria directa e incluso en la normativa de contrataciones se recogía esta posibilidad de ejecutar saldos por administración directa.

Asimismo, algunos expertos opinan que debido a que no es parte de los objetivos de las entidades del Estado la ejecución de obras, estas deben efectuarse por contrata, y por excepción podrían ejecutarse por administración directa, debiendo para ello cumplir con una normativa previamente establecida que pueda asegurar

una ejecución física y presupuestal. Ahora, la decisión de elegir la modalidad de Administración Directa por parte de algunas entidades es que desean manejar los recursos de una manera más autónoma lo cual no está mal, pero en la realidad se ven casos de malas prácticas. Por otra parte, es un tema de política de estado, las obras se pueden ejecutar por la modalidad de Administración Directa, pero con prospectiva a tener normas, directivas y reglamentos claros actualizados a la realidad presente y futura.

Pese a ello, también se cuenta con opiniones en contra en el sentido que el artículo 76, limita que las municipalidades a través del área de infraestructura se especialicen en ejecución de obras y se implemente con equipos mediante esa modalidad, los cuales también pueden servir para labores de emergencia y apoyo social del lugar; por otra parte, en obras por contrata se tiene más corrupción, los montos son elevadísimos incluido a eso las deficiencias del expediente que generan ampliaciones y adicionales además que, no todas las entidades cuentan con el presupuesto necesario para asumir y cumplir con dicho objetivo. También, se tiene obras por contrata que se encuentran paralizadas, porque las empresas son muy informales al menos en la región; en ese caso parece que es más efectiva realizarlas por administración directa.”

Respecto a la interrogante planteada: *¿Qué opinión tiene respecto a la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG que rige la ejecución de las obras públicas por Administración Directa?*, se obtuvo; en consolidado; las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Es obsoleta, en sus 11 numerales no precisa ni contempla procedimientos claros para la ejecución de obras bajo la modalidad de Administración Directa, existe muchos numerales que contradicen o generan conflicto con otras normativas vigentes, por ello debería proponerse una nueva legislación para este tipo de obras por tanto debería de actualizarse. Es muy genérica y desfasada, falta mayor precisión en las principales actividades que se desarrollan, especificar responsabilidades de todos los actores. Muy antigua, que no ayuda en nada a la ejecución de obras públicas por administración directa, debería agregarse que cada entidad tenga y actualice cada año sus directivas de ejecución, supervisión y liquidación. Pienso que es una norma que para su época fue muy buena y está

vigente, pero es urgente su actualización básicamente en cuanto a sanciones para los infractores tomando en cuenta desde el titular de la entidad tiene que incluir a todos. Debe ser modificada y actualizada de acuerdo a todas las experiencias que se cuenta hasta la fecha, considerando más requisitos técnicos que aseguren el logro de los objetivos propuestos.”

Respecto a la interrogante planteada: *¿Qué opinión tiene respecto a una reforma legislativa para la ejecución de obras públicas por Administración Directa?*, se obtuvo; en consolidado; las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Que debería hacerse en cuanto antes, y que el congreso no ponga trabas, se sabe que contraloría presentó hasta en dos intentos dicha reforma, pero a la fecha no se tiene resultado alguno, seguimos con nuestra triste realidad. Además, resulta ser necesaria, para delimitar las obras que se deben hacer por contrato y aquellas por administración directa; asimismo, establecer claramente el mecanismo de ejecución, supervisión y liquidación de las obras, ello permitirá también establecer responsabilidades. Sería un avance para la ejecución de obras públicas por Administración Directa. Siendo esta urgente desde el punto de vista técnico y jurídico. Se debe tomar en cuenta toda la experiencia obtenida hasta la fecha, debido a que es lo más conveniente y, sobre todo, que siga siendo de manera excepcional. Mas aun estando bajo un Enfoque de Gestión por Resultados.”

Teniendo las opiniones de los expertos, respecto a la necesidad de realizar una reforma legislativa para la ejecución de este tipo de obras, se tiene el sustento adecuado para proponer una Directiva que regula dicho proceso.

Seguidamente, respecto a la interrogante planteada: *¿Está de acuerdo que la modalidad por Administración Directa se aplique de manera excepcional para proyecto de baja complejidad cuyos montos sean menor a lo establecido para los procesos de Licitación Pública?*, se obtuvo; en consolidado; las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Sí, porque con ello estaríamos cumpliendo con lo establecido en la Constitución Política del Perú, por eso las obras a ejecutarse bajo esta modalidad deben ser menores y de baja complejidad. También, sería una mejor forma de llevar un control adecuado. Cuando los montos son menores son más fáciles de manejar, en la parte logística, de personal, de control técnico. Pese a ello, se tiene que reconocer que,

con la calidad de las empresas que se tiene a la fecha en la región me parecería que se tendría que seguir ejecutando bajo la modalidad de administración directa. Asimismo, algunos expertos consideran que la modalidad de administración directa debería ser aplicada en servicios y actividades de mantenimiento preventivo, rutinario, de la infraestructura pública.

Algunos expertos tuvieron opiniones en contrario como: No necesariamente, lo importante es que la ejecución debe realizarse únicamente si se cuenta con el presupuesto total para la ejecución y la capacidad técnica, es decir garantizar la idoneidad de los responsables de obra y la contratación de servicios. También, depende más de la zona donde exista mano de obra calificada, equipos, maquinarias y las condiciones mínimas para la ejecución por Administración Directa y que no depende del monto de ejecución. Existe algunas entidades que mediante la ejecución de obras por administración directa tuvieron muy buenos resultados.”

Ahora, haciendo la consulta a los diversos 247 profesionales que conocen del tema tratado, se realizó la siguiente interrogante: *¿Ud., cree que se debe considerar una excepcionalidad para ejecutar las Obras por Administración Directa?, esto para dar cumplimiento al artículo 76° de la Constitución Política del Perú que establece que todas las obras deben ejecutarse por Licitación Pública.* De los cuales 205 que representa el 83% respondieron que si resulta necesario.

Tabla 9

Opinión sobre considerar una excepcionalidad para ejecutar Obras por Administración Directa

Votación	Fi	hi%	Fi	Hi%
Sí	205	83.00	205	83.00
No	42	17.00	247	100.00
Total	247	100.00		

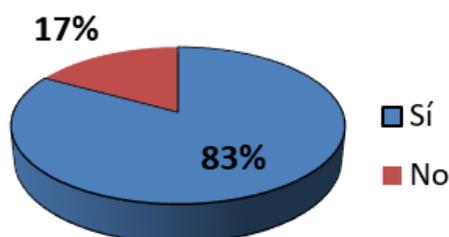


Figura 10. Porcentaje de votación

Respecto a los que consideraron que, si merece considerar una excepcionalidad para ejecutar Obras por Administración Directa, se propuso hasta tres criterios u opciones para considerar, de las cuales se tiene el siguiente detalle:

Tabla 10

Mejor criterio a considerar para una excepcionalidad en la ejecución de las Obras por Administración Directa

Crterios establecidos	Fi	hi%	Fi	Hi%
a) Solo se podrá ejecutar Obras por Administración Directa, cuando su presupuesto sea menor al monto que la ley de presupuesto del sector público de cada ejercicio anual establece para fines de convocar una Licitación Pública (para este año = S / 2 800 000,00).	73	35.61	73	35.61
b) Solo se podrá ejecutar Obras (de baja complejidad) por Administración Directa, cuando su presupuesto sea menor o igual a 50 UITs (S/ 247 500,00) o cuando se trate de una IOARR (Intervención puntual sobre uno o más activos: Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación o de Reposición).	93	43.37	166	80.98
c) No se debería ejecutar Obras por Administración Directa, por no ser eficiente ni eficaz en su desarrollo.	39	19.02	205	100.00
Total	205	100.00		

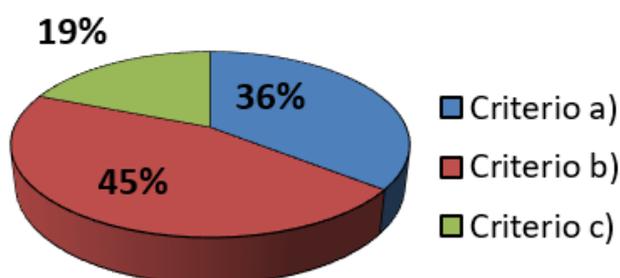


Figura 11. Porcentaje de los criterios establecidos

Al respecto, es de precisar que debido a los últimos acontecimientos en nuestro país; detallados anteriormente; de las votaciones obtenidas, no podría tomarse en cuenta dicho criterio para la propuesta de reforma legislativa que pretende el trabajo de investigación; quedando de esta manera el criterio a) que considera: “Solo se podrá ejecutar Obras por

Administración Directa, cuando su presupuesto sea menor al monto que la ley de presupuesto del sector público de cada ejercicio anual establece para fines de convocar una Licitación Pública (para este año = S / 2 800 000,00)”, siendo de esta manera más razonable y real a la actualidad, y más aun dando cumplimiento a lo establecido en nuestra carta magna “La Constitución Política del Perú”.

Aspecto que se consideró en la propuesta dada a nivel de Directiva, dentro de las disposiciones generales en el numeral 6.7) “Carácter excepcional de la modalidad de ejecución de obras públicas por administración directa” y 6.8) “Prohibición de ejecución de obras por administración directa”, el detalle se puede apreciar en el anexo 3 del trabajo de investigación.

Ahora, se planteó la siguiente interrogante: *¿Cree Ud. que debería existir algún límite (%) para la aprobación de las modificaciones presupuestales, en las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa?*, de la cual se obtuvo las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“De todas maneras, porque se han visto casos donde al no existir este parámetro los presupuestos de obras varían sin límite alguno, conociéndose algunos casos donde se superó el 100% del presupuesto inicial. El porcentaje, estaría en función al tipo y complejidad de obra, habría que diseñar un estudio de investigación para estimar el indicador. Sí, al igual que las obras por contrato, adicionalmente cualquier modificación debe suponer la determinación de responsabilidades en caso sea por deficiencias en la elaboración del expediente técnico. Si debe haber límites, más aún se debe tomar en cuenta desde el presupuesto participativo, la elaboración de un perfil técnico, prefactibilidad y factibilidad según la envergadura del proyecto. Debería de ser del 50% como indica en la bibliografía sobre ratios de costos en empresas, las empresas mejor establecidas y de buena calidad deben ponerse un 20% de holgura, en el caso de administración directa por ser básica su sistema debería de ser mínimo el 50%. Si podría ser dependiente el monto de la inversión, no un monto único, algo parecido a lo que establecía la directiva del SNIP, 40, 30 y 20%, menores a millón de soles un 40%, de 1 a 3 millones 30% y de 3 a 5 millones un 40%. Si, que este incremento siga significando que la ejecución bajo esta modalidad sea menos onerosa que ejecutarlas por contrata. En la realidad se puede

apreciar que, desde los estudios de pre inversión el monto calculado para la asignación de cada proyecto dista mucho del monto de la liquidación.”

Al respecto, haciendo la consulta a los diversos 247 profesionales que conocen del tema tratado, se realizó la siguiente interrogante: *¿Debería establecerse un parámetro que delimite el máximo porcentaje para las modificaciones que se puedan realizar durante la ejecución de las Obras por Administración Directa?*, de los cuales 223 que representa el 90.28% respondieron que si resulta necesario.

Tabla 11

Opinión sobre considerar un parámetro que delimite el máximo porcentaje para las modificaciones que se puedan realizar durante la ejecución de las Obras por Administración Directa

Votación	Fi	hi%	Fi	Hi%
Sí	223	90.28	223	90.28
No	24	9.72	247	100.00
Total	247	100.00		

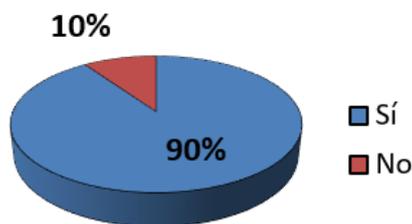


Figura 12. Porcentaje de votación

Respecto a los que consideraron que, si debe establecer dicho parámetro, se propuso hasta tres criterios u opciones para considerar, de las cuales se tiene el siguiente detalle:

Tabla 12

Mejor criterio a considerar para considerar un parámetro que delimite el máximo porcentaje para las modificaciones que se puedan realizar

Criterios establecidos	Fi	hi%	Fi	Hi%
a) Como se establecía en la anterior normativa del SNIP (40 % para obras cuyo monto declarado viable sea igual o menor a tres (3) millones de soles; 30% para obras cuyo monto declarado viable sea mayor a tres (3) y menor o igual a seis (6) millones de soles, y 20% para obras cuyo monto declarado viable sea mayor a seis (6) millones de soles), en este caso sería hasta el 40%.	52	23.32	52	23.32
b) Similar a lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado, no más del 50 % del presupuesto de obra inicial.	99	44.39	151	67.71
c) Como se mencionaba en la Directiva N° 003-2017-EF/63.01, no más del 15 % sin previa comunicación al OCI de la Entidad.	72	32.29	223	100.00
Total	223	100.00		

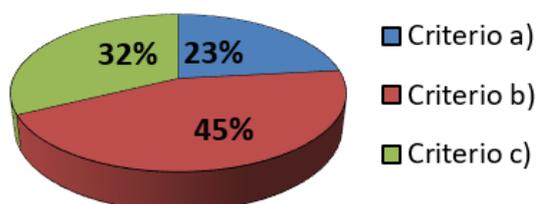


Figura 13. Porcentaje de los criterios establecidos

Al respecto, este criterio se tomó en cuenta para ser considerado en la propuesta dada a nivel de Directiva, dentro de las disposiciones específicas en el numeral 7.12) “Modificaciones en la obra durante su ejecución”, el detalle se puede apreciar en el anexo 3 del trabajo de investigación.

Seguidamente, respecto a los responsables de obra, se planteó como interrogante lo siguiente: *¿Cree Ud. que debería existir sanciones para los responsables directos (Residente y Supervisor) de las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa, que incumplan con lo establecido en el Expediente Técnico de Obra?*, de la cual se obtuvo las siguientes opiniones brindadas por los expertos:



“Sí, porque son los responsables directos de la ejecución y control de las obras, siempre y cuando no se tenga deficiencias en el expediente técnico de obra. Definitivamente, no solo para ellos sino para quienes tienen la responsabilidad de elegirlos en caso no cumplan con la idoneidad necesaria y garantizar el cumplimiento de sus funciones. Si debe haber sanciones no solamente para el residente y supervisor también para la parte administrativa y el titular de la entidad hasta con penas de cárcel, por que dicha decisión parte del titular. Considero que sí, dependiendo de los hechos que se haya cometido, podría ser una responsabilidad penal, civil o administrativa. Si y deben ser claras y precisas, así también para los que elaboran los expedientes técnicos. Si, y quizá con eso se tenga mejores resultados bajo esta modalidad. Si, debido a que, al no cumplir con sus funciones a cabalidad, no se concluye en los plazos y con los costos previamente determinados, afectando de esta manera a la sociedad.

Si, pero sobre todo para los proyectistas, se les paga por hacer un buen trabajo y no lo hacen así; toda vez que de ello dependerá de la calidad del expediente técnico; si el expediente técnico es de buena calidad con buenos estudios y estos no son cumplidos por el Residente y Supervisor, Si debería aplicarse alguna sanción, pero si el expediente técnico es pésimo, y el residente y supervisor incumplen el expediente técnico para mejorar la obra, es otra realidad.”

Al respecto, haciendo la consulta a los diversos 247 profesionales que conocen del tema tratado, se realizó la siguiente interrogante: *¿Debería incluirse como infracción grave o muy grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República, el incumplimiento en el plazo de ejecución, que generan el retraso injustificado y hasta paralizaciones; imputables a la Entidad; en la ejecución de Obras por Administración Directa?*, de los cuales 203 que representa el 82.19% respondieron que si resulta necesario.

Tabla 13

Opinión sobre considerar como infracción grave o muy grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República sobre los involucrados en las Obras por Administración Directa.

Votación	Fi	hi%	Fi	Hi%
Sí	203	82.19	203	82.19
No	44	17.81	247	100.00
Total	247	100.00		

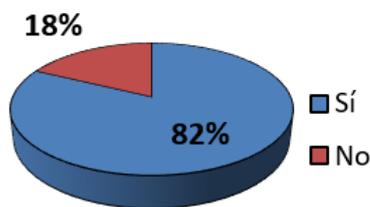


Figura 14. Porcentaje de votación

Respecto a los que consideraron que, si debe establecer como infracción lo antes descrito, se propuso hasta tres criterios u opciones para considerar, de las cuales se tiene el siguiente detalle:

Tabla 14

Mejor criterio a considerar como infracción grave o muy grave sujeta a sanción bajo el PAS, que ejerce la CGR sobre los involucrados en la ejecución de Obras por Administración Directa

Criterios establecidos	Fi	hi%	Fi	Hi%
a) Los sancionados deben ser solo los funcionarios y servidores de la entidad que tengan como función realizar el seguimiento y monitoreo a la ejecución de obras por Administración Directa.	34	16.75	34	16.75
b) Los sancionados deben ser solo los residentes e inspectores de obra quienes son los responsables directos en la ejecución de obras por Administración Directa.	16	7.88	50	24.63
c) Tanto Residentes e Inspectores de obra como los funcionarios y servidores que estén involucrados en la ejecución y seguimiento de las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa.	153	75.37	203	100.00
Total	203	100.00		

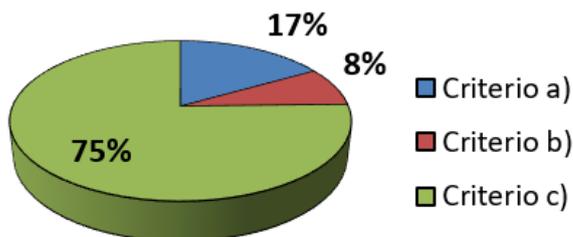


Figura 15. Porcentaje de los criterios establecidos

Al respecto, este criterio se tomó en cuenta para ser considerado en la propuesta dada a nivel de Directiva, dentro de las disposiciones generales en el numeral 6.6) “Responsabilidades”, el detalle se puede apreciar en el anexo 3 del trabajo de investigación.

Ahora, respecto a la situación actual de la falta de culminación, liquidación y transferencia de este tipo de obras, se planteó la siguiente interrogante: *¿Qué se podría recomendar para que las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa se puedan liquidar y transferir a la entidad que corresponda, y continuar con la fase de funcionamiento (operación y mantenimiento)?*, de la cual se obtuvo las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Tener mucho cuidado en la elaboración del expediente técnico de obra, toda vez que resulta ser la causa frecuente para que las obras se encuentren actualmente paralizadas, por falta de presupuesto. Que se retenga un porcentaje de las remuneraciones para garantizar la liquidación. Definir con claridad numérica el alcance de las obras desde la pre inversión; definir la tecnología de construcción; definir la vida útil y la calidad del producto y proyecto; identificar a los involucrados y gestionar durante toda la fase del proyecto; asimismo, estimar adecuadamente los costos de inversión; identificar y gestionar los riesgos técnicos, económicos, sociales y ambientales; finalmente planificar la logística y adquisiciones. Que el personal administrativo sea ordenado con todos los informes mensuales y toda la documentación de la obra, que exista una sanción para aquellas personas que desaparezcan la información y para las entidades, tomar la decisión, de que, si la obra no tiene toda la información y documentación, pero la obra está concluida, establecer, normar y ejecutar la Liquidación de Oficio.

Para que se pueda liquidar se debe culminar y asignar el presupuesto como cualquier otro proyecto para que cumpla su ciclo de vida útil, y sancionar a los responsables. Exigir a los Inspectores y Supervisores cumplir con los plazos y especificaciones contenidas en el expediente técnico, caso contrario, iniciar los procesos administrativos y/o legales correspondientes. Que se asigne la totalidad del presupuesto establecido en el expediente técnico; se puede realizar obras por etapas, pero que tengan un expediente técnico específico, y que las oficinas de supervisión y liquidaciones de las entidades cumplan su función de liquidar y que la entidad se comprometa de asignar dicho presupuesto para la liquidación de obras, dado que este presupuesto no es asignado generalmente y ese es el punto por lo que no se liquidan las obras.

La falta de transparencia en la información, se debe sancionar y penalizar; por ejemplo, cuando no se registre la información oportuna en el portal Infobras u otro aplicativo similar; asimismo, el retiro del residente o supervisor debe ser penalizado, pues estas situaciones ocasionan un quiebre en el registro de la información y muchas veces la desaparición de la misma. Se recomienda la digitalización de los documentos, los cuales deberían colgarse en un espacio virtual o data bien resguardada; para ello debe tenerse designado a un profesional; se tiene buena experiencia en las obras privadas que utilizan como herramienta el popular Document Control, que viene haciendo la organización de la documentación que se genera durante la ejecución de obras.”

Al respecto, haciendo la consulta a los diversos 247 profesionales que conocen del tema tratado, se realizó la siguiente interrogante: *¿Debería crearse un expediente del proceso de ejecución de Obras realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, que contenga todos los documentos técnicos y financieros emitidos por los responsables directos del proyecto y que este en custodia del área usuaria, con copia digital proporcionada al Órgano de Control Institucional de la Entidad para su conocimiento e intervención de corresponder?*, de los cuales 229 que representa el 92.71% respondieron que si resulta necesario.

Tabla 15

Opinión sobre el resguardo de la documentación técnica y financiera generada en la ejecución de las Obras por Administración Directa.

Votación	Fi	hi%	Fi	Hi%
Sí	229	92.71	229	92.71
No	18	7.29	247	100.00
Total	247	100.00		

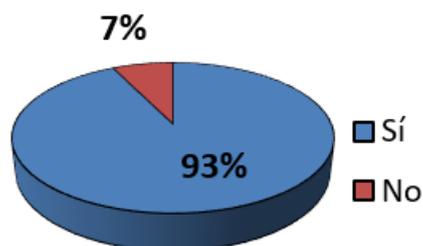


Figura 16. Porcentaje de votación

Respecto a los que consideraron que, si debe resguardarse la documentación técnica y financiera de las obras, se propuso hasta tres criterios u opciones para considerar, de las cuales se tiene el siguiente detalle:

Tabla 16

Mejor criterio a considerar para sancionar o penalizar la falta del resguardo de la documentación técnica y financiera generada en las Obras por Administración Directa.

Criterios establecidos	Fi	hi%	Fi	Hi%
a) Bajo sanción Administrativa (aplicada por la Entidad) a los funcionarios y servidores públicos que tengan como función realizar el seguimiento y monitoreo de la ejecución de este tipo de obras.	75	32.75	75	32.75
b) Aplicar penalidades a los residentes e inspectores de obra que incumplan con la entrega de la documentación técnica y financiera de la obra (en físico y digital).	70	30.57	145	63.32
c) Incluir como falta e infracción administrativa grave o muy grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República.	84	36.68	229	100.00
Total	229	100.00		

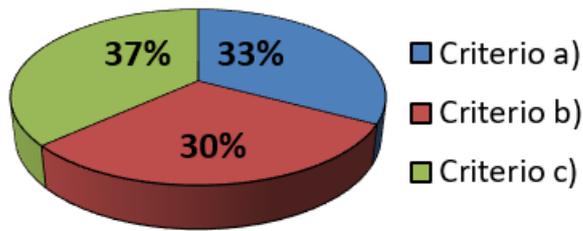


Figura 17. Porcentaje de los criterios establecidos

Al respecto, este criterio se tomó en cuenta para ser considerado en la propuesta dada a nivel de Directiva, dentro de las disposiciones específicas en el numeral 7.2) “Expediente del proceso”, el detalle se puede apreciar en el anexo 3 del trabajo de investigación.

Ahora, respecto al cuaderno de obra; documento importante en la ejecución de obras; se hizo la siguiente interrogantes a los 247 profesionales que conocen del tema tratado: *¿Debería implementarse el Cuaderno de Obra Digital (similar a lo que se establece el OSCE para las obras por contrata) cuya administración debe estar a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas y la Entidad a través de los funcionarios que tengan a cargo realizar el seguimiento y monitoreo de las obras por Administración Directa?*, de los cuales 211 que representa el 85.43% respondieron que si resulta necesario.

Tabla 17

Opinión sobre la creación de un cuaderno de obra digital para la ejecución de las Obras por Administración Directa.

Votación	Fi	hi%	Fi	Hi%
Sí	211	85.43	211	85.43
No	36	14.57	247	100.00
Total	247	100.00		

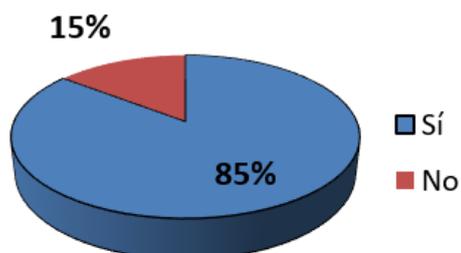


Figura 18. Porcentaje de votación

Respecto a los que consideraron que, si debería crearse un cuaderno de obra digital, se propuso hasta tres criterios u opciones para considerar, de las cuales se tiene el siguiente detalle:

Tabla 18

Mejor criterio a considerar la creación de un cuaderno de obra digital para la ejecución de Obras por Administración Directa.

Criterios establecidos	Fi	hi%	Fi	Hi%
a) La falta de la implementación debe ser bajo sanción Administrativa (aplicada por la Entidad) a los funcionarios y servidores públicos que tengan como función realizar el seguimiento y monitoreo de la ejecución de este tipo de obras.	77	36.49	77	36.49
b) Aplicar penalidades a los residentes e inspectores de obra que incumplan con el registro actualizado de los asientos en el cuaderno de obra.	63	29.86	140	66.35
c) Incluir como falta e infracción administrativa grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República; si no se cumple con ello.	71	33.65	211	100.00
Total	211	100.00		

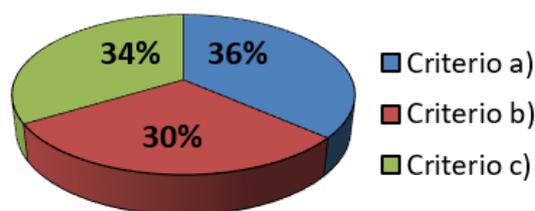


Figura 19. Porcentaje de los criterios establecidos

Este criterio se tomó en cuenta para ser considerado en la propuesta dada a nivel de Directiva, dentro de las disposiciones específicas en el numeral 7.8) “Cuaderno de Obra”, el detalle se puede apreciar en el anexo 3 del trabajo de investigación.

Respecto a la elaboración y aprobación de los expedientes técnicos de obra, se planteó la siguiente interrogante: *¿Qué opinión tiene respecto a la elaboración de los expedientes técnicos de obra realizados por la propia Entidad a cargo de la ejecución de la obra por Administración Directa? ¿Cree que es la causa principal por la que las obras estén*

paralizadas o con contrato resuelto? ¿Qué recomendación podría dar al respecto?, al respecto se obtuvo las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Recomendaría que quienes elaboren estos expedientes técnicos sean profesionales de amplia experiencia y con conocimiento acreditado, también de que la Entidad reconozca el pago justo por este servicio o consultaría de obra. En la mayoría de las obras en ejecución por Administración Directa se tiene este inconveniente. La entidad tendría que contar con los recursos necesarios, sobre todo profesionales capaces. En algunos casos, los expedientes técnicos elaborados por la propia entidad son copiados y no se ajustan a la realidad y condiciones de la zona; en otros casos son elaborados con deficiencias técnicas debido a la carencia de especialista, es por ello que en la ejecución se presentan inconvenientes, conllevando a la paralización y/o abandono de las obras. La entidad debería elaborar los expedientes técnicos siempre y cuando cuenten con profesionales especialistas que garanticen una adecuada ejecución de las obras bajo esta modalidad.

No depende de la modalidad, depende de la calidad de los profesionales que realicen el expediente. Por otra parte, la entidad no puede ser juez y parte, los expedientes técnicos no tiene la seriedad que exigen las normas de construcción nacional ni internacional vigentes. Los expedientes técnicos deben ser desarrollados por profesionales con experiencia y con altos valores morales y técnicos. Los expedientes técnicos deben tener la ingeniería de detalle suficiente para que previo al inicio de las obras de realicen una construcción virtual empleando tecnologías modernas como VDC, BIM y otras, las obras por administración directa se deben alinear a los objetivos del plan BIM Perú al 2030.

Otro experto, precisa que, pueden ser realizados por la entidad, sin embargo, al no contar con una regulación de formas y responsabilidades, éstas se realizan de forma inconveniente, que más adelante genera problemas para la ejecución y ausencia de responsables, pues tanto en la elaboración o aprobación no se definen claramente los actores y procedimientos. No, la calidad de los expedientes técnicos depende de diferentes variables, sea elaborado por la propia entidad o por consultoría los errores que pueden presentarse son los mismos y estos pueden conllevar a la paralización o contrato resuelto, ante ello debería existir un control previo a la elaboración de los expedientes técnicos. Independientemente quien elabore el expediente técnico



ya sea la entidad o un consultor dicho expediente técnico debe estar bien elaborado y pasar las revisiones correspondientes.

La opción de tener la elaboración del expediente técnico por parte de la entidad generaría una pronta y oportuna respuesta ante alguna consulta en el proceso de ejecución de la obra. En esa escena se evitaría las paralizaciones. Mas no estaría enmarcado una resolución de contrato ya que esta figura solo es aplicable a las obras por contrata. Por otra parte, si se va ejecutar una obra por contrata, considero que el expediente técnico debería ser elaborado por un consultor especialista, dado que al ser elaborado por la misma entidad existe el riesgo de deficiencias en su ejecución por la falta de personal especialista, sobre todo por el monto del pago hacia estos profesionales que son menores, existiendo en muchos casos la contratación por servicios que no hacen más que desnaturalizar la administración directa, corroborando que es necesario una consultoría de obra.

Otra realidad que se vive es que, en la actualidad esa responsabilidad se le da a los ingenieros más jóvenes, porque son habilidosos en manejar los programas que se necesita pero para un elaboración de un expediente se necesita mucha experiencia y criterios que los ingenieros jóvenes no cuenta, pero para ello deben pagar un monto considerable de tal manera que los ingenieros con experiencias puedan asumir los retos.”

Al respecto, haciendo la consulta a los diversos 247 profesionales que conocen del tema tratado, se realizó la siguiente interrogante: *¿En la elaboración de Expedientes Técnicos de Obra, debería establecer en los contratos e instrumentos de gestión, la responsabilidad de los formuladores (consultores – proyectistas) y evaluadores (quienes revisan dichos productos – Funcionarios de la Entidad) cuando estos no están elaborados correctamente tal y conforme lo establece las normas vigentes?, de los cuales 228 que representa el 92.31% respondieron que si resulta necesario.*

Tabla 19

Opinión sobre establecer en los contratos e instrumentos de gestión, la responsabilidad de los formuladores y evaluadores de los expedientes técnicos de obra.

Votación	Fi	hi%	Fi	Hi%
Sí	228	92.31	228	92.31
No	19	7.69	247	100.00
Total	247	100.00		

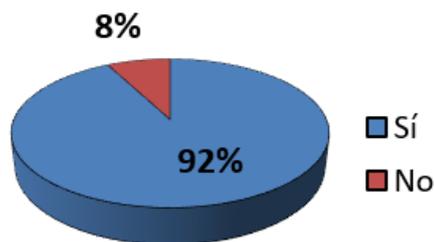


Figura 20. Porcentaje de votación

Respecto a los que consideraron que, si debería considerarse las responsabilidades de los formuladores y revisores de los expedientes técnicos de obra, se propuso hasta tres criterios u opciones para considerar, de las cuales se tiene el siguiente detalle:

Tabla 20

Opinión sobre identificarse responsabilidades a los formuladores y revisores de los expedientes técnicos de obra.

Criterios establecidos	Fi	hi%	Fi	Hi%
a) Cuando estos superen el porcentaje máximo de 50 % en las modificaciones que se puedan dar durante la ejecución de la obra por Administración Directa.	70	30.70	70	30.70
b) Cuando estos superen el porcentaje máximo de 20 % en las modificaciones que se puedan dar durante la ejecución de la obra por Administración Directa.	79	34.65	149	65.35
c) Cuando estos superen el porcentaje máximo de 15 % en las modificaciones que se puedan dar durante la ejecución de la obra por Administración Directa.	79	34.65	228	100.00
Total	228	100.00		

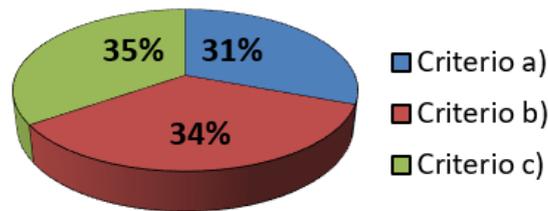


Figura 21. Porcentaje de los criterios establecidos

Este criterio se tomó en cuenta para ser considerado en la propuesta dada a nivel de Directiva, dentro de las disposiciones específicas en el numeral 7.4) “Expediente Técnico” y el 7.9) “Valorizaciones de obra”, el detalle se puede apreciar en el anexo 3 del trabajo de investigación.

Respecto a la causa de la resolución de contratos en obras emblemáticas, se planteó la siguiente interrogante: *En las obras de alta complejidad, que fueron inicialmente ejecutadas por contrata y luego por deficiencias en el expediente técnico y controversias entre las partes, se tuvieron que resolver sus contratos, quedando la decisión de continuar con la ejecución del saldo de obra bajo la modalidad de Administración Directa. ¿Qué opinión tiene respecto a ello? ¿Podría proponer alguna otra opción para mejorar este escenario frecuente?*, al respecto se obtuvo las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Recomendaría que la modalidad de concurso oferta se pueda aplicar en las obras y por los gobiernos regionales y locales, en otros países les funciona confiar en la inversión privada, como es el caso del vecino país de Chile por dar un ejemplo. Entonces deberían abrirse esos candados que muchas veces limitan a los gobiernos regionales y locales. Cuando la obra ya no tiene recursos, las entidades optan terminarlas por administración directa, castigando al residente y supervisor con presupuestos bajos es más con gastos generales muy bajos. Es otro problema muy común en nuestra realidad, la causa del problema está en los expedientes técnicos deficientes se tendría que corregir ese aspecto para mejorar este escenario frecuente. Como sugerencia, se podría publicar una relación de consultores de obras que realizaron expedientes técnicos y estos se ejecutaron sin deficiencias, y las entidades podrían consultar esa lista pública y contratar a esos consultores que realizan su trabajo con excelente calidad, claro que sería de acuerdo a la especialidad de los consultores de obras. Se debería ejecutar el saldo de obra, previo

inventario y corte de obra, además de iniciar el deslinde de la responsabilidad de los actores que conllevaron a la paralización y/o abandono de la obra.

Sugiero que algunas obras por contrata según su complejidad, sean por la modalidad EPC (suma alzada – llave en mano), de modo que el contratista es responsable y gestiona los riesgos de la Ingeniería de detalle (diseño), logística (bienes y servicios) y gestión de la construcción. En las obras por contrata, se sugiere, la participación de las Juntas de Resolución de Disputas JRD en la fase de inversión (Ingeniería de detalle y ejecución de obras). En las obras por administración directa, también sugiero la participación de una especie de las JRD en la etapa de inversión (elaboración del expediente técnico y ejecución de obras). Lo que se podría incorporar en la nueva Ley de obras por administración directa.

Las obras por contrato resueltas, deben de continuar por esa modalidad, pueden ejecutarse por administración directa siempre y cuando exista un marco regulatorio para tal fin, sino se seguirán advirtiendo deficiencias en la ejecución, tanto en el plazo como en la calidad y costo de la obra. Depende de la zona, hay lugares que pueden concluir la obra por administración directa, pero en otras zonas es imposible por la calidad de mano de obra, maquinaria y materiales, que lo único que se logra es encarecer el costo. Realizar el estudio de mercado de los contratistas que existen en el mercado de la zona, para tomar la decisión de cambiar a administración directa. Es una realidad frecuente que el saldo de obra se termine ejecutando por administración directa debido al poco interés de los contratistas, lo único que se debe hacer es tener una normativa vigente que permita ejecutar adecuada y transparentemente dichas obras. La solución estaría en mejorar la calidad del expediente técnico, que la residencia y la supervisión tengan más poder decisivo en cuanto a modificaciones y adicionales, con el fin de no recurrir a la entidad hacer trámite burocrático y retrotraído entre oficinas. Las obras por administración directa tienen su ruta crítica en el abastecimiento de materiales, se debería de contratar personal idóneo para que en base a su experiencia sepa que requerimientos van primero y cuales después, no siempre los de mayor costo deben ir al inicio, sino ir a la par del tren de trabajo y los requerimientos marcan los hitos de ejecución.

No estoy de acuerdo para que se dé continuidad de esta forma, dado que una entidad no está en la capacidad técnica de poder ejecutar este tipo de obras, generando el

retraso en su culminación, lo más adecuado es la formulación de un expediente de saldos y que se contrate a una empresa especializada que continúe con su ejecución.”

Siendo un problema tan delicado que muchas regiones enfrentan, con la propuesta dada a nivel de Directiva, se pretende tener muchas mejoras para este tipo de obras.

Finalmente, respecto a la aplicación del Control Concurrente que se viene dando a las obras públicas, se planteó la siguiente interrogante: *¿Cree que el control concurrente que se viene aplicando en la actualidad resulta importante para mejorar el cumplimiento de lo establecido en el expediente técnico de obra, y que estas culminen en su plazo y presupuestos dados?*, al respecto se obtuvo las siguientes opiniones brindadas por los expertos:

“Sí, este fue un modelo copeado del vecino país de Brasil donde el Estado realiza el acompañamiento a sus proyectos, esperemos que se tenga buenos resultados con la aplicación en nuestro Estado, y no seguir con los mismos datos estadísticos de las obras paralizadas. El control concurrente es importante, anticipa las desviaciones, pero la CGR, solo recomienda no sanciona, debería sancionar. El control concurrente solo es transversal al proyecto de inversión debería ser longitudinal. Por ello es importante las Juntas de Resolución de Disputas para las obras públicas por administración directa y por contrata. Sí, creo que el control concurrente ayuda a mejorar el cumplimiento de lo establecido en el expediente técnico, pero esto no garantiza que la obra culmine en su plazo con el presupuesto dado, estos aspectos están condicionados a otras variables. El control concurrente no solo es importante, sino también oportuno, para el acompañamiento en la ejecución de la obra. Si es muy importante, pero sobre todo que se realice desde el nacimiento del proyecto de inversión pública y no solamente en la ejecución de la obra, porque los errores en las obras vienen desde el proyecto de inversión y sobre todo desde la formulación del expediente técnico. Claro que sí, porque siendo un servicio de control multidisciplinario, evalúa un conjunto de hitos de control, para comunicar oportunamente alguna situación adversa para la adopción de acciones preventivas y correctivas durante la ejecución de la obra.

Si, puesto que, al tener el acompañamiento del Sistema Nacional de Control, se logra advertir ciertas deficiencias que pueden ser corregidas antes de la conclusión

de las obras, y ante la inacción de las entidades se ejecutaría un servicio de control posterior, identificándose a los responsables y algún tipo de responsabilidad, con el agravante que el titular de la entidad tenía conocimiento previo de los hechos. Si pero que las personas que realicen dichos trabajos de parte de la contraloría sean ingenieros con mucha experiencia y tener los criterios necesarios, dado que generalmente son profesionales que nunca ejecutaron una obra y al final solo advierten hechos sin considerar la complejidad que se presenta en una ejecución de una obra.

Por otra parte, algunos expertos precisaron: No, porque se está generando una dependencia de las entidades al acompañamiento de la Contraloría y que ésta le indique si está haciendo bien o no su trabajo; las entidades deben de hacer bien su trabajo sin necesidad de un acompañamiento. Por otro lado, al no existir un marco regulatorio la Contraloría no puede advertir un mal trabajo sin contar con el sustento normativo, únicamente se avocaría al control de la calidad. No, porque lo están ejecutando dicho control profesionales improvisados sin ninguna experiencia ni de ejecución y menos de control de obras, propongo que se contrate personal con mayor experiencia en control y el presupuesto de 2% desembolsado para tal fin sea aplicable para los tres tipos de control (previo, simultaneo y posterior).”

Al respecto, haciendo la consulta a los diversos 247 profesionales que conocen del tema tratado, se realizó la siguiente interrogante: *¿Está de acuerdo con la Ley 31358 – “Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente en las obras públicas”, que da la obligatoriedad de transferir a la Contraloría General de la República el 2 % del presupuesto de la obra para aplicar esta modalidad de servicio de control simultáneo?*, de los cuales 175 que representa el 70.85% respondieron que si resulta necesario.

Tabla 21

Opinión sobre la ejecución de del Control Concurrente aplicado a las obras públicas.

Votación	Fi	hi%	Fi	Hi%
Sí	175	70.85	175	70.85
No	72	29.15	247	100.00
Total	247	100.00		

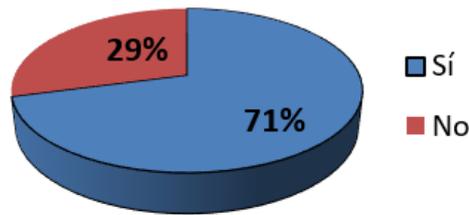


Figura 22. Porcentaje de votación

Respecto a los que consideraron que, si es importante el Control Concurrente, se propuso hasta tres criterios u opciones para considerar, de las cuales se tiene el siguiente detalle:

Tabla 22

Opinión sobre las consideraciones a tomar en cuenta para la mejor realización de Control Concurrente aplicado a las obras públicas.

Criterios establecidos	Fi	hi%	Fi	Hi%
a) Deben aplicarse a todas las obras independientemente del monto de su presupuesto.	54	30.86	54	30.86
b) El equipo que realice este tipo de servicio debe estar capacitado en el tema de ejecución de obras, para poder advertir situaciones adversas que puedan ser subsanadas por la Entidad.	82	46.86	136	77.71
c) Debe aplicarse como mínimo cuatro (4) hitos de control para poder realizar el seguimiento y advertir situaciones adversas (de existir) en cada uno de estos.	39	22.29	175	100.00
Total	175	100.00		

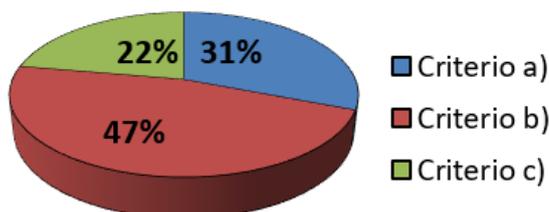


Figura 23. Porcentaje de los criterios establecidos

Criterio que también se tomó en cuenta para ser considerado en la propuesta dada a nivel de Directiva, dentro de las disposiciones generales en el numeral 6.9) “Control concurrente en la Obra”, el detalle se puede apreciar en el anexo 3 del trabajo de investigación.

Es así que, con la opinión valiosa de los expertos y profesionales que conocen del tema tratado se pudo lograr la propuesta a nivel de Directiva, la misma que fue alcanzada en su oportunidad a la Contraloría General de la República para que pueda ser tomado en cuenta y de esta manera se contribuya a la mejora continua que tanto le hace falta a nuestro país (Anexo 7); es de precisar que gran parte del contenido de la propuesta elaborada, fue considerada en la Directiva N° 017-2023-CG/GMPL “Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa” (normativa de aplicación nacional) emitida por la Contraloría General de la República, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 432-2023-CG y publicada en el diario “El Peruano” el 29 de diciembre de 2023 (Anexo 9). Siendo el autor de la tesis parte del equipo de trabajo que se encargó de actualizar y dictar disposiciones normativas respecto a la ejecución de obras por administración directa (Anexo 8).

La propuesta de la Directiva se adjunta en el anexo 6 del trabajo de investigación, conjuntamente con la Directiva N° 017-2023-CG/GMPL “Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa” (Anexo 9).

Discusión de resultados

De las conclusiones e investigaciones de los trabajos citados en los antecedentes como Mendiburu (2016), García, *et al.* (2005), Liberta (2007) y Bernabeu y Aguiló (2016), quienes evaluaron diversos proyectos de inversión, pudieron identificar muchas deficiencias en la ejecución de las obras, advirtiendo también el impacto que toda obra da a la población; también respecto a la supervisión de estas (Cossio y Pozo, 20008) y (Rodas, 2016), resultados que son similares a la trabajo de investigación; Silva 2013), Ablan y Vera (2006), Sánchez y Jaramillo (2017) precisaron que el documento que registra los sucesos de la ejecución de obras, es concordante con el criterio que se consideró respecto al cuaderno de obra digital, que se contempló en la propuesta de Directiva, que tomó en cuenta los modelos propuesto por Gutierrez (2019), Panduro (2015), Neira (2016), Vega (2003), Jiménez (2003), Guzmán (2019), Arteaga y Mamani (2022) y Lozano (2012).

También de los estudios comparativos realizados por Gutierrez (2017), Hidalgo (2014) y Panduro (2015), se pudo contrastar con los resultados obtenidos en desarrollo del objetivo específico 1, respecto al aspecto de calidad en la ejecución de obras, los resultados concuerdan con las investigaciones de Fidalgo (2002), Llamazares (1969), aspectos que se tomó en cuenta para la propuesta dada.



La identificación de los factores que causan que las obras no cumplan su plazo y presupuesto dado, se concuerda con las conclusiones de Flores (2018), Medina (2018), Cruz (2018) y Canqui (2015). Respecto a la liquidación de obras, fuente importante que se tomó en cuenta fueron las conclusiones de Bustamante (2019) y Caso (2015); igualmente para la importancia de los profesionales que ejecutan este tipo de obras, se coincide con las conclusiones de Bermúdez (2010), Oviedo (2007).

Finalmente, de las opiniones dadas por los expertos respecto al tema de control en las obras públicas se tiene conclusiones similares a las investigaciones de Barbaran (2015), Fernández (2009), Coello (2014) e Hidalgo (2007), siendo este aspecto importante en todo proceso que involucra el buen uso de los recursos públicos del Estado.

Es así que, con los resultados e información obtenido en el desarrollo de la investigación se pudo proponer una Directiva adecuada para la regulación de la ejecución de obras por Administración Directa; producto que fue alcanzado a la Contraloría General de la República para su consideración. Teniendo todo este sustento esperamos que la actualización y nueva regulación que se emita de las mejoras esperadas en este tipo de proceso tan delicado y complicado a la vez.

CONCLUSIONES

Se pudo demostrar estadísticamente, la existencia de la asociación del incumplimiento en el plazo y presupuesto de este tipo de obras, con la ineficacia de la normativa vigente (Resolución de Contraloría N° 195-88-CG), realizando la prueba no paramétrica Chi-Cuadrado “ X^2 ”, cuyo valor “p” fue de 0.017, siendo este valor menor al nivel de significancia planteado en la investigación ($\alpha = 0.05$); asimismo, calculando el coeficiente de Cramer y de Contingencia se obtuvo: $V = 0.486$ y $C = 0.437$, respectivamente, interpretándose que la asociación hallada es débil.

Las consecuencias principales generadas por la ineficacia de la normativa vigente, están separadas en dos dimensiones (plazo y presupuesto) y ambas afectan directamente a la población que necesita de la provisión de obras públicas, sin embargo, como se observa en la actualidad mucha de estas obras ejecutadas bajo esta modalidad se encuentran paralizadas; las causas en el ámbito no jurídico, se centra en la falta de organización y gestión adecuada de los recursos públicos, y en lo jurídico, en la falta de regulación o actualización de diversas normas que se relacionan con la ejecución de estas obras.

Para poder proponer la Directiva general; de aplicación nacional; se contó con la participación de expertos y la opinión de diversos profesionales conocedores del tema tratado, para ello se realizó: entrevistas estructuradas, análisis de contenido de normativa relacionada y la aplicación de un cuestionario (a modo de votación) que contempló criterios adecuados para poder proponer una Directiva que regula los procedimientos técnicos y administrativos para la ejecución de obras por Administración Directa. Propuesta que fue alcanzada a la Contraloría General de la República y fue considerada en el contenido de la Directiva N° 017-2023-CG/GMPL “Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa”, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 432-2023-CG y publicada en el diario “El Peruano” el 29 de diciembre de 2023.

Con el desarrollo de los objetivos específicos planteados en el trabajo de investigación, el objetivo general quedó resuelto, concluyendo que la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú resulta ser ineficaz; asimismo, con la propuesta realizada se pudo lograr que gran parte del contenido de la Directiva (propuesta) sirva de insumo importante para la actualización de la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG.

RECOMENDACIONES

A los funcionarios o servidores públicos, cuyas funciones sean: realizar el monitoreo y seguimiento a la ejecución de las obras ejecutadas por Administración Directa; así como a los proyectistas encargados de elaborar los expediente técnicos y los responsables directos de las obras (residente e inspector de obra), tener en cuenta las normativas emitidas por los diferentes órganos del estado, que rigen el procedimiento constructivo y aspectos administrativos importantísimos en cada proyecto que se ejecuta, ello podría contribuir de alguna manera el cumplimiento de los plazos de ejecución establecidos en los expedientes técnicos y presupuestos asignados para su ejecución en sí, superando oportunamente las deficiencias identificadas y expuestas en el trabajo de investigación.

A la Contraloría General de la República que realice conforme a la novena disposición complementaria final de la Directiva Vigente, las capacitaciones necesarias mediante la Escuela Nacional de Control, a las autoridades, supervisores, ejecutores, funcionarios y servidores públicos de todas las entidades públicas que ejecutan obras por administración directa. Asimismo, sería recomendable crear guías metodológicas para la correcta aplicación de los anexos y formatos de la Directiva Vigente, para orientar a los funcionarios y servidores públicos de las entidades que ejecutan este tipo de obras.

Se recomienda a las autoridades, supervisores, ejecutores, funcionarios, servidores públicos y a los profesionales involucrados en la ejecución de este tipo de obras, el fiel cumplimiento a la Directiva Vigente emitida por Contraloría General de la República, a fin de poder cumplir con la ejecución física, plazos de ejecución y presupuestos asignados, para cada proyecto de inversión; y con ello cumplir lo establecido en el expediente técnico, sin que este tenga variaciones considerables.

Se debería tomar en cuenta los resultados de la investigación para actualizar las normas vigentes referidas al Procedimiento Administrativo Sancionador, identificando infracciones graves o muy graves en el reglamento de infracciones y sanciones de la citada normativa. Asimismo, en lo académico se debería proponer modificaciones o actualización en normativas que resulte ser ineficaz en la aplicación de nuestro ámbito, según el tema de estudio de investigación.



BIBLIOGRAFÍA

- Ablan, N. y Vera, R. (2006). Diseño de un Proceso de Control para la Contabilización de las Obras de Dominio Público. *Revista Actualidad Contable FACES Venezuela* Vol.9, No.12. 5-15. Venezuela. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25701202>
- Arellano, D. (2012). The Evaluation of Performance in the Mexican Federal Government: A Study of the Monitoring Agencies' Modernization Process. *Administration Review* Vol.71, No.1. 135-142. México. DOI: [10.1111/j.1540-6210.2011.02485.x](https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02485.x)
- Arteaga, C. y Mamani, L. (2022). *Falta de regulación legal en la ejecución de obra pública por administración directa, y su incidencia en la transparencia en el uso de los recursos públicos, Huancayo 2019* [Tesis, Universidad Peruana Los Andes]. <https://hdl.handle.net/20.500.12848/3980>
- Barbarán, G. (2015). *La Auditoría Gubernamental y su Incidencia en el Desarrollo de la Gestión de las Entidades Públicas* [Tesis de Doctorado, Universidad San Martín de Porres]. <https://hdl.handle.net/20.500.12727/1834>
- Barrionuevo, Y. (2020). La situación jurídica de la ejecución de obras por administración directa. *Revista de Derecho de La Universidad Nacional Del Altiplano de Puno* Vol.5, No.1. 94-103. <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>
- Bermúdez, J. (2010). *Mejoramiento de la calidad en la gestión de procesos para supervisión de obras* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Ingeniería]. <https://hdl.handle.net/20.500.14076/817>
- Bernabeu, J. y Aguiló, M. (2016). Hacia una estética del dónde. *Archivo Español de Arte* Vol.89, No.354. 165-182. <https://doi.org/10.3989/AEARTE.2016.11>
- Bustamante, B. (2018). *Ejecución de obras públicas por administración directa y liquidación técnica y financiera en la Municipalidad Provincial de Canchis - Cusco. Periodo 2017* [Tesis, Universidad Andina del Cusco]. <https://hdl.handle.net/20.500.12557/1996>
- Canqui, Y. (2015). *Control interno en la ejecución financiera de obras por administración directa, sede central del Gobierno Regional Puno, periodo 2013* [Tesis, Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez].



<http://repositorio.uancv.edu.pe/browse?type=author&value=Canqui+Panca%2C+Yoni+Felipe>

Caso, S. (2015). *Obras por ejecución presupuestaria directa y el proceso de liquidación financiera en la Municipalidad Provincial de Huancavelica periodo 2013* [Tesis, Universidad Nacional de Huancavelica].
<http://repositorio.unh.edu.pe/handle/UNH/340>

Castañeda, V. (2016). Una investigación sobre la corrupción pública y sus determinantes. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales Vol.61, No.227.* 103-135.
[https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30023-X](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30023-X)

Coello, J. (2014). *Propuesta de cédulas, como herramienta técnica, en auditoría de obras públicas* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Pedro Ruíz Gallo].
<https://hdl.handle.net/20.500.12893/6023>

Contraloría General de la República. (1988). *Normas que regulan la ejecución de las obras públicas por Administración Directa.* Lima, Perú. Recuperado de <http://www.contraloria.gob.pe>

Contraloría General de la República. (2002). *Ley orgánica del sistema nacional de control y de la Contraloría General de la República - Ley N° 27785 y modificatorias.* Lima, Perú. Recuperado de <http://www.contraloria.gob.pe>

Contraloría General de la República. (2014). *Normas generales de control gubernamental, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG.* Lima, Perú. Recuperado de <http://www.contraloria.gob.pe>

Cossío, O., & Pozo, L. (2008). Método para la supervisión y control de la ejecución de obras y presupuesto. *Revista de Arquitectura e Ingeniería Vol.2, No.2.* 1-15.
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193915924006>

Cotrina, E., y Tapia, E. (2007). *Obras por Ejecución Presupuestaria Directa.* 1ra. Edición. PACÍFICO. Lima, Perú.

Cruz, R. (2018). *Análisis de la influencia del abastecimiento de materiales en la ejecución de obras por administración directa y el cumplimiento de metas en las Universidades Nacionales de la Región Puno, Periodo 2017-2018* [Tesis de



- Maestría, Universidad Nacional del Altiplano].
<http://repositorio.unap.edu.pe/handle/UNAP/10862>
- Cueva, T., Jara, O., Arias, J., Flores, F. y Balmaceda, A. (2023). *Métodos mixtos de investigación para principiantes*. 1ra. Edición. INUDI PERÚ. Puno, Perú.
<https://doi.org/10.35622/inudi.b.106>
- Elorza, H. (2008). *Estadística para las ciencias sociales, del comportamiento y de la salud*. 3ra. Edición. GENGAGE Learning. México. 842 pp.
- Fernández, J. (2009). *El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción: Especial referencia al tribunal de cuentas y a la intervención general de la administración del estado* [Tesis de Doctorado, Universidad de Salamanca].
<http://hdl.handle.net/10366/76434>
- Fidalgo, G. (2002). *Gestión de la prevención en obras de construcción* [Tesis de Doctorado, Universidad de Oviedo]. <http://hdl.handle.net/10651/16676>
- Flores, A. (2018). *Factores Determinantes del retraso en Obras Civiles de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto, región Moquegua* [Tesis de maestría, Universidad José Carlos Mariátegui]. <https://hdl.handle.net/20.500.12819/383>
- García, M., Prieto, V., Molina, E., Junco, R., Barceló, C. y Diego, D. (2005). Enfoque actual evaluación del impacto en salud de proyectos de inversión. Experiencia Cubana. *Rev Cubana Hig Epidemiol* Vol.43, No.3.
<https://www.redalyc.org/pdf/2232/223214847005.pdf>
- Gestión. (30 de noviembre de 2019). Contraloría propone regular ejecución de obras públicas por administración directa. *Diario Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/contraloria-propone-regular-ejecucion-de-obras-publicas-por-administracion-directa-nndc-noticia/>
- González, P., Solís, J., Llácer, R. y Marrero, M. (2015). La construcción de edificios residenciales en España en el período 2007-2010 y su impacto según el indicador Huella Ecológica. *Informes de La Construcción* Vol.67, No.539.
<https://doi.org/10.3989/ic.14.017>
- Gutierrez, R. (2017). *La ejecución de obras públicas y su relación con el cumplimiento de la normativa que rige su procedimiento en la Municipalidad Provincial de*



- Lampa, Puno; 2012-2014* [Tesis de Maestría, Universidad José Carlos Mariátegui].
<https://hdl.handle.net/20.500.12819/160>
- Gutiérrez, R. (2019). *Factores críticos que influyen en la gestión de obras y su impacto en el desarrollo de la región Puno* [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional del Altiplano]. <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/UNAP/9535>
- Guzmán, J. (2019). *La administración directa como una opción en la ejecución de obras públicas en la Municipalidad Distrital de Yanacancha – periodo 2018* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión].
<http://repositorio.undac.edu.pe/handle/undac/1804>
- Hidalgo, E. (2007). *Técnicas de auditoría asistida por computador en la gestión de los órganos de control institucional del sector público nacional* [Tesis de Maestría, Universidad Mayor de San Marcos].
<https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/114497>
- Hidalgo, P. (2014). *Modelo de gestión y administración de proyectos operacionales* [Tesis de Maestría, Universidad de Chile].
<https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/114497>
- Huerta, G. (2009). *Programación de Obras con MS Project*. 3ra. Edición. Fondo Editorial ICG PT-28. Lima, Perú.
- Jimenez, B. (2003). *Gestión de contratos de obras de las administraciones públicas. Estudio de los orígenes y causas de las habituales desviaciones presupuestarias* [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Educación a Distancia, España].
<http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:IngInd-Jjimenez/Documento1.pdf>
- Liberta, B. (2007). Impacto, impacto social y evaluación del impacto. *Acimed Vol.15, No.3*. http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol15_3_07/aci08307.htm
- Llamazares, O. (1969). El control de calidad en las obras de carretera. Nuevas tendencias sobre los ensayos y su organización. *Informes de La Construcción Vol.21, No.207*. 83-93. <http://informesdelaconstruccion.revistas.csic.es>
- Lozano, E. (2012). La eficiencia en la ejecución de obras públicas: Tarea pendiente en el camino hacia la competitividad regional – un enfoque desde el control



- gubernamental. *Revista TCEMG –DIREITO COMPARADO Vol.1, No.1*, 112-129.
<https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1608.pdf>
- Mauricio, F. (2014). Administración directa o la decisión de ‘hacer-comprar’ en la logística de las obras públicas. *Universidad Esan*. Lima, Perú.
<https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/administracion-directa-decision-hacer-comprar-logistica-obras-publicas>
- Mauricio, F. (2015). *Gestión de Obras Públicas - Un Enfoque de Procesos*. 1ra. Edición. ECITEC S.A. Lima Perú. <https://biblioteca.enc.edu.pe/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=514>
- Medina, J. (2018). *Factores que influyen en el nivel de cumplimiento de la ejecución de obras públicas por contrata en las municipalidades distritales de la región de Puno, 2014* [Tesis de Maestría, Universidad José Carlos Mariátegui].
<https://hdl.handle.net/20.500.12819/432>
- Mendiburu, A. (2016). *Propuesta metodológica de seguimiento y evaluación a estudios de preinversión, para mejorar su eficiencia en la región la Libertad, 2014* [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Trujillo].
<http://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/1877>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2012). *Texto único ordenado de la Ley N° 28411, Ley del sistema nacional de presupuesto, aprobado con Decreto Supremo N° 304-2012-EF*. Lima, Perú. Recuperado de <http://www.mef.gob.pe>.
- Montes, Y. (2014). Control interno en la ejecución de gastos de inversión de la Municipalidad de Independencia - Ancash. *QUIPUKAMAYOC Revista de La Facultad de Ciencias Contables Vol.21, No.40*. 81-88.
<https://doi.org/10.15381/quipu.v23i43.11602>
- Morón Urbina, J. C. (2016). Las obras por Administración Directa y por encargo: ¿Solución o problema? ¿Hay que restringirlas? *IUS ET VERITAS Vol.53, No.1*. 246-260. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.201701.014>
- Muñoz, R. (2011). *Como elaborar y asesorar una investigación de tesis*. 2da. Edición. PEARSON EDUCACIÓN. México. <http://www.indesgua.org.gt/wp-content/uploads/2016/08/Carlos-Mu%C3%B1oz-Razo-Como-elaborar-y-asesorar-una-investigacion-de-tesis-2Edicion.pdf>



- Neira, J. (2016). *Evaluación de la gestión del proyecto de inversión pública: Ampliación y remodelación de la piscina olímpica de Trujillo. 2011 – 2013, mediante aplicación del PMBOK* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Trujillo].
<http://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/2332>
- Orellana, I. (2014). Auditoría de cumplimiento de carreteras, puentes, túneles y vías urbanas. *Conferencias Especializadas En Infraestructura Vial*, 54-67.
- Oviedo, R. (2007). *Aseguramiento y control de calidad de las obras de recrecimiento de la presa Alpamarca* [Tesis, Universidad Ricardo Palma].
<https://hdl.handle.net/20.500.14138/108>
- Panduro, K. (2015). *Propuesta de mejora continua de la productividad; en obras por administración directa - proyecto especial Huallaga Central y Bajo Mayo* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Ingeniería].
<http://hdl.handle.net/20.500.14076/2514>
- Pineda, J. (2017). *El proyecto de tesis en Derecho – La forma más fácil de hacerlo*. 1ra. Edición. ALTIPLANO E.I.R.L. Puno, Perú.
- Pollitt, C., Girre, X., Lonsdale, J., Mul, R., Summa, H. y Waerness, M. (2011). *Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries*, Oxford. *Oxford University Press*.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198296003.001.0001>
- Porras, J. (2012). *Residente de obras públicas*. 1ra. Edición. Fondo Editorial ICG PT-57. Lima, Perú.
- Power, M. (1996). Making thing auditable. *Accounting, Organizations and Society* Vol.21, No.2. 289-315.
- Ramón, J. (2014). Corrupción, ética y función pública en el Perú. *QUIPUKAMAYOC Revista de La Facultad de Ciencias Contables* Vol.22, No.41. 59-73. DOI:
<https://doi.org/10.15381/quipu.v22i41.10069>
- Rodas, R. (2016). *El contrato de supervisión de obra pública* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Trujillo].
https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/114240/Solorzano_E_MA-SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y



- Salinas, M. (2014). *Supervisión de obras*. 11va. Edición. Fondo Editorial ICG PT-01. Lima, Perú.
- Salinas, M. y Álvarez, J. (2013). *Manual de liquidación técnico financiera de obras públicas*. 1ra. Edición. Pacífico Editores. Lima, Perú.
- Sánchez, W. y Jaramillo, W. (2017). Software “Libro de Obra” aplicado en la ejecución de proyectos de empresa pública municipal de vivienda de Loja “VIVEM-EP.” *Innova Research Journal 2017 Vol.2, No.4. 77-87.*
<https://repositorio.uide.edu.ec/handle/37000/3516>
- Silva, D. (2013). *Proposta de metodologia de controlo de custos de uma obra pública – caso práctico* [Tesis de Maestría, Universidade Fernando Pessoa].
https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/3881/1/Tese_David_Santos.pdf
- Solis, A. (2008). *Metodología de la Investigación Jurídico Social*. 1ra. Edición. UNMSN. Lima, Perú.
- Soria, J. (2018). *Ejecución de obras bajo las modalidades de administración directa y contrata en el proyecto especial Huallaga Central y Bajo Mayo, 2017* [Tesis de Maestría, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/26061>
- Vega, G. (2003). *Administración contractual en obras de construcción* [Tesis, Universidad de Piura].
<https://pirhua.udep.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/cae1f583-fca4-4c35-ba88-556d09dd8cc7/content>
- Yetano, A. (2014). La difusión de la auditoría operativa en el ámbito regional. Un estudio comparado del Reino Unido, Alemania y España. *Revista Gestión Pública Vol.23, No.2. 421-464.* https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-10792014000200005&script=sci_abstract



ANEXOS

Anexo 1. Instrumentos de Investigación – Ficha Técnica de Obra por Administración Directa

FICHA TÉCNICA DE OBRA POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA				
INFORMACIÓN GENÉRICA DE LA OBRA				COD:
1. DATOS GENERALES DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA				
Nombre de la Obra:				
Código SNIP o CUI del proyecto:				
¿Quién elaboró el Expediente Técnico de Obra?		La Entidad		Un Consultor
Presupuesto de Obra:				
Plazo de Ejecución:				
Tipo de Ejecución Presupuestaria:				
La Entidad encargada de la ejecución:				
¿La Entidad cuenta con alguna Directiva Interna para este tipo de ejecución?		Si		No
<i>Antecedente de la Obra ejecutada por Administración Directa.</i>				
<i>Continúa de un contrato resuelto:</i>				
<i>Se dio desde un inicio bajo la modalidad de Administración Directa:</i>				
Inicio del plazo de obra (Según cuaderno de Obra)				
Término de obra (Según cuaderno de Obra)				
¿La obra tuvo modificaciones presupuestales?		Si		No
¿Porcentaje de variación en la ejecución de la obra, respecto al presupuesto inicial?				
¿Se tiene el cuaderno de obra al día?		Si		No
Deficiencias en la Anotación del Cuaderno de Obra:				
¿Se tiene los informes de obra presentados y en resguardo de la Entidad? (<i>Con registros actualizados en el Infobras</i>)		Si		No
El Residente de Obra es:		De la Entidad		Contratado
El supervisor o Inspector de Obra:		De la Entidad		Contratado
Permanencia constante de los responsables directos de obra:		Si	Regular	No
¿La Entidad cuenta con una Oficina de Supervisión de Obras?		Si		No
¿Se tiene certificados que compruebe la realización de prueba de control de calidad?		Si	Algunos	No
¿Se tiene un control adecuado en el manejo de los materiales (almacén de obra)?		Si	Regular	No
¿La Entidad realiza contrataciones para las adquisiciones de Bienes y Servicios (alquiler de maquinaria) necesarios para la ejecución de sus obras?		Si		No
Situación actual de la obra:	Paralizada			
	En ejecución			
	Concluida			
	En proceso de liquidación			
	Liquidación culminada			
	Transferida			



Problema de Investigación	¿Es ineficaz la legislación de la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa en el Perú?				
GUÍA DE ENTREVISTA ESTRUCTURADA					Código
<p>Buenos días/tardes. Mi nombre es Ronny Alexander Gutierrez Castillo, y estamos realizando un estudio sobre la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa en el Perú; en ese sentido, siéntase libre de compartir sus ideas en este espacio. Aquí no hay respuestas correctas o incorrectas, lo que importa es justamente su opinión sincera como experto considerado en el tema. Cabe aclarar que la información es sólo para nuestro trabajo, sus respuestas serán unidas a otras opiniones de manera anónima y en ningún momento se identificará qué dijo cada participante. El uso de la grabación es sólo para fines de análisis. ¡Desde ya muchas gracias por su tiempo!</p>					
Fecha:		Hora:		Lugar:	
Entrevistado:					
I. CONDICIONES PARA LAS MOTIVACIONES					
Pregunta 1:	¿Qué profesión tiene?				
Respuesta 1:					
Pregunta 2:	¿Con que estudios de especialización cuenta actualmente?				
Respuesta 2:					
Pregunta 3:	¿Dónde labora actualmente?				
Respuesta 3:					
Pregunta 4:	¿Qué cargo ocupa actualmente?				
Respuesta 4:					
Pregunta 5:	¿Cuánto tiempo acumulado tiene como experiencia general en su ámbito profesional?				
Respuesta 5:					
Pregunta 6:	¿Conoce o participó de algún proceso referido a la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa? ¿Cumpliendo que rol?				
Respuesta 6:					

Objetivo Específico 02:	Identificar las principales consecuencias de la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa
II. EJECUCIÓN DE OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA	
Pregunta 1:	¿Que opina respecto a las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa en nuestro país, resultan ser eficiente y eficaz para la ejecución de las mismas?
Respuesta 1:	
Pregunta 2:	¿Cuáles son los puntos críticos a tomar en cuenta en la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Pública?
Respuesta 2:	
Pregunta 3:	¿Cree Ud., que la asunción total de los riesgos de construcción en la ejecución de obras por Administración Directa es asumida en su totalidad por la entidad? ¿Por qué?
Respuesta 3:	
Pregunta 4:	¿Cree Ud., que con este tipo de modalidad falta la transparencia en la concertación y ejecución de las obras públicas? ¿Por qué?
Respuesta 4:	
Pregunta 5:	Según su experiencia profesional ¿Cree Ud., que realmente el costo de ejecución de las obras por Administración Directa resulta menor en comparación de haberse realizado por contrata?
Respuesta 5:	
Pregunta 6:	¿Por qué cree Ud., que no se tiene mucha intervención por parte de la Contraloría, los Órganos de Control Institucional y el Ministerio Público, respecto a las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa, para poder determinar responsabilidades de relevancia civil o penal?
Respuesta 6:	
Objetivo Específico 03:	Proponer un proyecto de reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, con la opinión de profesionales involucrados en el tema
II. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA	
Pregunta 1:	Que opina respecto a la incompatibilidad que existe entre el mandato constitucional del artículo 76 de la Constitución Política del Perú, respecto a que todas las obras deben efectuarse obligatoriamente por contrato y licitación pública, y la decisión que adopta las entidades en ejecutarlas bajo la modalidad de Administración Directa?
Respuesta 1:	

Pregunta 2:	¿Cuál cree que es el motivo de las entidades públicas para decidir ejecutar sus obras bajo la modalidad de Administración Directa?
Respuesta 2:	
Pregunta 3:	¿Qué opinión tiene respecto a la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG que rige la ejecución de las obras públicas por Administración Directa?
Respuesta 3:	
Pregunta 4:	Según su experiencia que le hace falta a las entidades públicas para poder ejecutar sus obras bajo la modalidad de Administración Directa. ¿Qué recomendaría?
Respuesta 4:	
Pregunta 5:	¿Qué opinión tiene respecto a una reforma legislativa para la ejecución de obras públicas por Administración Directa?
Respuesta 5:	
Pregunta 6:	¿Está de acuerdo que la modalidad por Administración Directa se aplique de manera excepcional para proyecto de baja complejidad cuyos montos sean menor a lo establecido para los procesos de Licitación Pública?
Respuesta 6:	
Pregunta 7:	¿Cree Ud. que debería existir algún límite (%) para la aprobación de las modificaciones presupuestales, en las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa?
Respuesta 7:	
Pregunta 8:	¿Cree Ud. que debería existir sanciones para los responsables directos (Residente y Supervisor) de las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa, que incumplan con lo establecido en el Expediente Técnico de Obra?
Respuesta 8:	
Pregunta 9:	¿Qué se podría recomendar para que las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa se puedan liquidar y transferir a la entidad que corresponda, y continuar con la fase de funcionamiento (operación y mantenimiento)?
Respuesta 9:	
Pregunta 10:	¿Qué opinión tiene respecto a la elaboración de los expedientes técnicos de obra realizados por la propia Entidad a cargo de la ejecución de la obra por Administración Directa? ¿Cree que es la causa principal por la que las obras estén paralizadas o contrato resuelto? Que recomendación podría dar al respecto.
Respuesta 10:	



Pregunta 11:	En las obras de alta complejidad, que fueron inicialmente ejecutadas por contrata y luego por deficiencias en el expediente técnico y controversias entre las partes, se tuvieron que resolver sus contratos, quedando la decisión de continuar con la ejecución del saldo de obra bajo la modalidad de Administración Directa. ¿Qué opinión tiene respecto a ello? ¿Podría proponer alguna otra opción para mejorar este escenario frecuente?
Respuesta 11:	
Pregunta 12:	¿Cree que el control concurrente que se viene aplicando en la actualidad resulta importante para mejorar el cumplimiento de lo establecido en el expediente técnico de obra, y que estas culminen en su plazo y presupuestos dados?
Respuesta 12:	



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS



ESCUELA DE POSGRADO – PROGRAMA DE DOCTORADO EN DERECHO

FICHA DE ANÁLISIS DE CONTENIDO			
I. IDENTIFICACIÓN DEL OBJETO DE ANÁLISIS			
1.1. Título de Contenido:			
1.2. Autor:			
1.3. Lugar de edición:			
Año:		Editorial:	
II. CRITERIOS DE ANÁLISIS - ARGUMENTOS			
III. ANÁLISIS			
III. CONCLUSIONES			



**CUESTIONARIO SOBRE LOS CIERTO CRITERIOS A CONSIDERAR
EN UNA REFORMA LEGISLATIVA PARA LAS OBRAS EJECUTADAS
BAJO LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA**

Estimado Señor(a). Estamos realizando una investigación para proponer un proyecto de reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, con la opinión de profesionales involucrados en el tema. Por favor responda el cuestionario que tiene fines de investigación y está amparado en el D.S. N° 604 Secreto Estadístico.

Marque con la respuesta que considere más adecuada. Muchas gracias.

Nombres y Apellidos Completos:

Profesión:

- Abogado(a)
- Arquitecto(a)
- Contador(a) Público Colegiado
- Ingeniero(a) Civil
- Ingeniero(a) Economista / Economista
- Lic. en Administración
- Otra profesión

1. Ud., cree que se debe considerar una excepcionalidad para ejecutar las Obras por Administración Directa? Esto para dar cumplimiento al artículo 76° de la Constitución Política del Perú que establece que todas las obras deben ejecutar por Licitación Pública

Sí No

Si marco "Sí" indique cual sería el contexto más adecuado:

- a) Solo se podrá ejecutar Obras por Administración Directa, cuando su presupuesto sea menor al monto que la ley de presupuesto del sector público de cada ejercicio anual establece para fines de convocar una Licitación Pública (para este año = S / 2 800 000,00).
 - b) Solo se podrá ejecutar Obras (de baja complejidad) por Administración Directa, cuando su presupuesto sea menor o igual a 50 UITs (S/ 247 500,00) o cuando se trate de una IOARR (*Intervención puntual sobre uno o más activos: Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación o de Reposición*).
 - c) No se debería ejecutar Obras por Administración Directa, por no ser eficiente ni eficaz en su desarrollo.
2. ¿Debería crearse un expediente del proceso de ejecución de Obras realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, que contenga todos los documentos técnicos y financieros emitidos por los responsables directos del proyecto y que este en custodia del área usuaria, con copia digital proporcionada al Órgano de Control Institucional de la Entidad para su conocimiento e intervención de corresponder?

Sí No

Si marco “Si” indique cual sería el contexto más adecuado:

- a) Bajo sanción Administrativa (aplicada por la Entidad) a los funcionarios y servidores públicos que tengan como función realizar el seguimiento y monitoreo de la ejecución de este tipo de obras.
 - b) Aplicar penalidades a los residentes e inspectores de obra que incumplan con la entrega de la documentación técnica y financiera de la obra (en físico y digital).
 - c) Incluir como falta e infracción administrativa grave o muy grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República.
3. ¿Debería implementarse el Cuaderno de Obra Digital (similar a lo que se establece el OSCE para las obras por contrata) cuya administración debe estar a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas y la Entidad a través de los funcionarios que tengan a cargo realizar el seguimiento y monitoreo de las obras por Administración Directa?
- Sí No

Si marco “Si” indique cual sería el contexto más adecuado:

- a) La falta de la implementación debe ser bajo sanción Administrativa (aplicada por la Entidad) a los funcionarios y servidores públicos que tengan como función realizar el seguimiento y monitoreo de la ejecución de este tipo de obras.
 - b) Aplicar penalidades a los residentes e inspectores de obra que incumplan con el registro actualizado de los asientos en el cuaderno de obra.
 - c) Incluir como falta e infracción administrativa grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República; si no se cumple con ello.
4. ¿Debería establecerse un parámetro que establezca el máximo porcentaje para las modificaciones que se puedan realizar durante la ejecución de las Obras por Administración Directa?
- Sí No

Si marco “Si” indique cual sería el contexto más adecuado:

- a) Como se establecía en la anterior normativa del SNIP (*40 % para obras cuyo monto declarado viable sea igual o menor a tres (3) millones de soles; 30% para obras cuyo monto declarado viable sea mayor a tres (3) y menor o igual a seis (6) millones de soles, y 20% para obras cuyo monto declarado viable sea mayor a seis (6) millones de soles*), en este caso sería hasta el 40%.
 - b) Similar a lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado, no más del 50 % del presupuesto de obra inicial.
 - c) Como se mencionaba en la Directiva N° 003-2017-EF/63.01, no más del 15 % sin previa comunicación al OCI de la Entidad.
5. ¿Debería incluirse como infracción grave o muy grave sujeta a sanción bajo el Procedimiento Administrativo Sancionador – PAS, que ejerce la Contraloría General de la República, el incumplimiento en el plazo de ejecución, que generan el retraso injustificado y hasta paralizaciones; imputables a la Entidad; en la ejecución de Obras por Administración Directa?
- Sí No



Si marco “Si” indique cual sería el contexto más adecuado:

- a) Los sancionados deben ser solo los funcionarios y servidores de la entidad que tengan como función realizar el seguimiento y monitoreo a la ejecución de obras por Administración Directa.
- b) Los sancionados deben ser solo los residentes e inspectores de obra quienes son los responsables directos en la ejecución de obras por Administración Directa.
- c) Tanto Residentes e Inspectores de obra como los funcionarios y servidores que estén involucrados en la ejecución y seguimiento de las obras ejecutadas bajo la modalidad de Administración Directa.

6. Está de acuerdo con la Ley 31358 – “Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente en las obras públicas”, que da la obligatoriedad de transferir a la Contraloría General de la República el 2 % del presupuesto de la obra para aplicar esta modalidad de servicio de control simultáneo?

Sí No

Si marco “Si” indique cual sería el contexto más adecuado:

- a) Deben aplicarse a todas las obras independientemente del monto de su presupuesto.
- b) El equipo que realice este tipo de servicio debe estar capacitado en el tema de ejecución de obras, para poder advertir situaciones adversas que puedan ser subsanadas por la Entidad.
- c) Debe aplicarse como mínimo cuatro (4) hitos de control para poder realizar el seguimiento y advertir situaciones adversas (de existir) en cada uno de estos.

7. En la elaboración de Expedientes Técnicos de Obra, debería establecer en los contratos e instrumentos de gestión, la responsabilidad de los formuladores (consultores – proyectistas) y evaluadores (quienes revisan dichos productos – Funcionarios de la Entidad) cuando estos no están elaborados correctamente tal y conforme lo establece las normas vigentes?

Sí No

Si marco “Si” indique cual sería el contexto más adecuado:

- a) Cuando estos superen el porcentaje máximo de 50 % en las modificaciones que se puedan dar durante la ejecución de la obra por Administración Directa.
- b) Cuando estos superen el porcentaje máximo de 20 % en las modificaciones que se puedan dar durante la ejecución de la obra por Administración Directa.
- c) Cuando estos superen el porcentaje máximo de 15 % en las modificaciones que se puedan dar durante la ejecución de la obra por Administración Directa.

Anexo 2. Información recolectada de la aplicación del Instrumentos de Investigación –
Ficha Técnica de Obra por Administración Directa.

Cod. Obra	DATOS OBTENIDOS												
	Quien Elabora ETO	Pprto	Plazo	Tipo de Inf.	Directiva	x AD inicio o Contrato Resuelto	Modif Pptales	%	Informes Mensuales	Estado	Modalidad Control		
OxAD 01	Entidad	4,629,958.00	151	Infraestructura Educativa	Si	Si	Si	36	Si	Paralizada	No		
OxAD 02	Entidad	19,044,569.88	540	Infraestructura	Si	Si	No	0	Si	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 03	Entidad	5,060,385.94	180	Infraestructura Educativa	Si	Si	No	0	Si	En ejecución	Simultaneo		
OxAD 04	Entidad	9,442,674.48	60	Agua Potable	Si	Si	No	0	No	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 05	Entidad	72,789,607.09	1440	Riego Tecnificado	Si	Si	Si	27	No	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 06	Entidad	11,155,614.35	300	Infraestructura de Salud	Si	Si	Si	74	Si	En ejecución	No		
OxAD 07	Entidad	28,114,223.09	1970	Agua Potable	Si	Si	No	0	Si	Paralizada	No		
OxAD 08	Entidad	13,064,133.00	1352	Agua Potable	Si	Si	No	0	No	Paralizada	No		
OxAD 09	Entidad	7,118,666.76	540	Infraestructura	Si	Si	No	0	Si	Paralizada	No		
OxAD 10	Entidad	5,998,897.00	300	Infraestructura Educativa	Si	Si	Si	31.5	Si	Concluida	No		
OxAD 11	Entidad	29,532,230.00	183	Infraestructura	Si	No	Si	0	Si	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 12	Entidad	7,964,541.00	270	Infraestructura Vial	Si	Si	Si	56.8	Si	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 13	Entidad	4,151,148.00	720	Infraestructura	Si	Si	Si	92.4	Si	Paralizada	No		
OxAD 14	Entidad	6,875,302.00	730	Agua Potable	Si	Si	No	0	Si	Paralizada	No		
OxAD 15	Entidad	4,742,779.00	330	Infraestructura Educativa	Si	Si	Si	84.3	Si	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 16	Entidad	4,009,299.00	180	Infraestructura Educativa	Si	Si	No	0	Si	Paralizada	No		
OxAD 17	Entidad	10,962,398.00	419	Infraestructura	Si	Si	No	0	Si	Paralizada	No		
OxAD 18	Entidad	27,972,928.72	210	Infraestructura	Si	Si	No	0	Si	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 19	Entidad	5,045,450.00	270	Agua Potable	Si	Si	Si	37.9	No	Paralizada	Simultaneo		
OxAD 20	Entidad	7,662,129.00	300	Infraestructura Vial	Si	Si	Si	326	No	En ejecución	Simultaneo		
OxAD 21	Entidad	14,046,162.00	360	Infraestructura Vial	Si	Si	No	0	No	En ejecución	Simultaneo		
OxAD 22	Entidad	98,316,598.15	420	Infraestructura de Salud	Si	No	No	0	No	En ejecución	Simultaneo		
OxAD 23	Entidad	115,001,206.00	600	Infraestructura Vial	Si	Si	Si	34.2	No	En ejecución	Simultaneo		
OxAD 24	Entidad	113,047,217.85	465	Infraestructura de Salud	Si	No	No	0	No	En ejecución	Simultaneo		

Cod. Obra	CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA N° 195-88-CG														CUMPLIMIENTO DE:		
	Numeral 1° y 2° Asig. Ppial., personal y equipos, Convenios	Numeral 3° Costo Técnico de Obra	Numeral 4° Costo menor o igual a Obra por Contrata	Numeral 5° Cuaderno de Obra	Numeral 6° Oficina de Supervisión	Numeral 7° Ing. Residente de Obra e Inspector	Numeral 8° Informes Mensuales	Numeral 9° Control en la Calidad	Numeral 10° Egresos igual a Pptos Analíticos	Numeral 11° Culminación, recepción y liquidación de Obra	Numeral 12° Entrega de la Obra, Operación y Mantenimiento	CUMPLIMIENTO DE LA RC N° 195-88-CG	PLAZO 60%	PPTO 40%	CUMPLIMIENTO DE PLAZO Y PRESUPUESTO		
OxAD 01	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	8	2	2	2	3	
OxAD 02	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	9	2	1	1.6	2	
OxAD 03	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	9	2	2	2	3	
OxAD 04	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	7	2	1	1.6	2	
OxAD 05	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	8	2	2	2	3	
OxAD 06	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	8	2	2	2	3	
OxAD 07	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	7	2	1	1.6	2	
OxAD 08	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	9	2	2	2	3	
OxAD 09	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	0	7	2	1	1.6	2	
OxAD 10	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	9	2	2	2	3	
OxAD 11	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	9	2	1	1.6	2	
OxAD 12	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	8	2	2	2	3	
OxAD 13	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	8	2	2	2	3	
OxAD 14	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	7	2	1	1.6	2	
OxAD 15	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	9	2	2	2	3	
OxAD 16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	9	2	1	1.6	2	
OxAD 17	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	8	2	2	2	3	
OxAD 18	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	8	2	2	2	3	
OxAD 19	0	1	0	1	1	1	0	0	1	1	0	5	2	2	2	3	
OxAD 20	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	4	2	2	2	3	
OxAD 21	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	5	2	1	1.6	2	
OxAD 22	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	0	6	2	1	1.6	2	
OxAD 23	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	4	2	2	2	3	
OxAD 24	0	1	0	1	1	1	0	0	1	1	0	5	2	1	1.6	2	



Anexo 3. Consentimiento informado

Consentimiento informado para participantes de la Investigación

El propósito de esta ficha de consentimiento es proveer a los participantes en esta investigación con una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

La presente investigación es conducida por el egresado del programa de Doctorado en Derecho, de la Universidad Nacional del Altiplano. La meta de este estudio es analizar de manera profunda legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una entrevista (o completar una encuesta, o lo que fuera según el caso) Esto tomará aproximadamente 01 hora con 30 minutos de su tiempo. Lo que conversemos durante estas sesiones se grabará, de modo que como investigador pueda transcribirla, después las ideas que usted haya expresado.

La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas al cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación y, por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, de la memoria donde estén almacenadas las grabaciones se borrarán o eliminarán de manera permanente.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en el. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique de ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parece incómoda tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas.

Desde ya le agradecemos su participación.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por Ronny Alexander Gutierrez Castillo. He sido informado(a) de que la meta de este estudio es analizar de manera profunda la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú.

Me han indicado también que tendré que responder un cuestionario y preguntas en una entrevista, lo cual tomará aproximadamente 01 hora y 30 minutos. Reconozco que la información que yo provea en el curso de esta investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio puedo contactar al celular 935-705264.

Entiendo que una copia de esta ficha de consentimiento me será entregada y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando este haya concluido. Para esto, puedo contactar al teléfono anteriormente mencionado.

Nombre del participante

Firma del participante

Celular

Fecha

Anexo 4. Aplicación de instrumentos a los diversos miembros de los colegios profesionales a nivel nacional.

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

SOLICITO: Autorización y colaboración en compartir un Instrumento de Investigación "Cuestionario Virtual" a los agremiados del Colegio de Ingenieros del Perú – Concejo Nacional

SEÑORA DECANA NACIONAL DEL COLEGIO DE INGENIEROS DEL PERÚ

Yo, **RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO**, identificado con DNI 44086877, con domicilio en Jr. Acora, pasaje Sánchez N° 152 de la ciudad de Puno, ante Ud. Con el debido respeto me presento y expongo.

Que habiendo culminado el doctorado en Derecho de la facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional del Altiplano, recorro a su digno despacho para solicitar su autorización y colaboración para poder compartir y aplicar un cuestionario virtual; considerado como instrumento de investigación de mi trabajo final de tesis doctoral, titulado: **"Ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú"**, esto con el fin de contribuir en la gestión de este tipo de obras en nuestro Estado, que tanta falta hace.

El acceso a dicho cuestionario se da mediante el siguiente link, el cual le solicito por favor pueda compartir a los correos de la base de datos de los agremiados de este distinguido colegio profesional.

<https://bit.ly/3PVc5Ho>

POR LO EXPUESTO:

Ruego a Ud. Sra. Decana acceda a mi petición.

Adjunto Cuestionario con las preguntas formuladas

Puno, 15 de julio de 2023



Dr. Ronny Alexander Gutierrez Castillo
INGENIERO CIVIL & ABOGADO
CIP. 130579 – CAP. 8407



"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CARGO

SOLICITO: Autorización para aplicar un Instrumento de Investigación "Cuestionario Virtual" a los agremiados del Ilustre Colegio de Abogados del Perú - CD Puno

SEÑOR DECANO DEL ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE PUNO

Yo, **RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO**, identificado con DNI **44086877**, con domicilio en Jr. Acora, pasaje Sánchez N° 152 de la ciudad de Puno, ante Ud. Con el debido respeto me presento y expongo.

Que habiendo culminado el doctorado en Derecho de la facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional del Altiplano, recorro a su digno despacho para solicitar su autorización para poder aplicar un cuestionario virtual; considerado como instrumento de investigación de mi trabajo final de tesis doctoral, titulado: **"Ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú"**, esto con el fin de contribuir en la gestión de este tipo de obras en nuestro Estado.

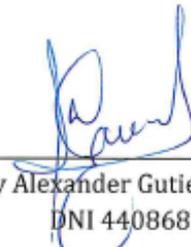
El acceso a dicho cuestionario se da mediante el siguiente link, el cual le solicito por favor pueda compartir a la base de datos de los agremiados de este colegio profesional.

<https://bit.ly/3Pvc5Ho>

POR LO EXPUESTO:

Ruego a Ud. Sr. Decano acceda a mi petición.

Puno, 12 de julio de 2023



Ronny Alexander Gutierrez Castillo
DNI 44086877



"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CARGO

SOLICITO: Autorización para aplicar un Instrumento de Investigación "Cuestionario Virtual" a los agremiados del Colegio de Ingenieros del Perú - CD Puno

SEÑOR DECANO DEL COLEGIO DE INGENIEROS DEL PERÚ - CONSEJO DEPARTAMENTAL PUNO

Yo, **RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO**, identificado con DNI **44086877**, con domicilio en Jr. Acora, pasaje Sánchez N° 152 de la ciudad de Puno, ante Ud. Con el debido respeto me presento y expongo.

Que habiendo culminado el doctorado en Derecho de la facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional del Altiplano, recurro a su digno despacho para solicitar su autorización para poder aplicar un cuestionario virtual; considerado como instrumento de investigación de mi trabajo final de tesis doctoral, titulado: **"Ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú"**, esto con el fin de contribuir en la gestión de este tipo de obras en nuestro Estado.

El acceso a dicho cuestionario se da mediante el siguiente link, el cual le solicito por favor pueda compartir a la base de datos de los agremiados de este colegio profesional.

<https://bit.ly/3Pvc5Ho>

POR LO EXPUESTO:

Ruego a Ud. Sr. Decano acceda a mi petición.

Puno, 12 de julio de 2023



Ronny Alexander Gutierrez Castillo
DNI 44086877



"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

SOLICITO: Autorización para aplicar un Instrumento de Investigación "Cuestionario Virtual" a los agremiados del Colegio de Arquitectos del Perú - CD Puno

SEÑOR DECANO DEL ILUSTRE COLEGIO DE ARQUITECTOS - CD DE PUNO

Yo, **RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO**, identificado con DNI **44086877**, con domicilio en Jr. Acora, pasaje Sánchez N° 152 de la ciudad de Puno, ante Ud. Con el debido respeto me presento y expongo.

Que habiendo culminado el doctorado en Derecho de la facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional del Altiplano, recorro a su digno despacho para solicitar su autorización para poder aplicar un cuestionario virtual; considerado como instrumento de investigación de mi trabajo final de tesis doctoral, titulado: **"Ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú"**, esto con el fin de contribuir en la gestión de este tipo de obras en nuestro Estado.

El acceso a dicho cuestionario se da mediante el siguiente link, el cual le solicito por favor pueda compartir a la base de datos de los agremiados de este colegio profesional.

<https://bit.ly/3PVc5Ho>

POR LO EXPUESTO:

Ruego a Ud. Sr. Decano acceda a mi petición.

Puno, 13 de julio de 2023



Ronny Alexander Gutierrez Castillo
DNI 44086877



"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



SOLICITO: Autorización para aplicar un Instrumento de Investigación "Cuestionario Virtual" a los agremiados del Colegio de Administradores del Perú - CD Puno

SEÑOR DECANO DEL ILUSTRE COLEGIO DE ADMINISTRADORES DE PUNO

Yo, **RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO**, identificado con DNI **44086877**, con domicilio en Jr. Acora, pasaje Sánchez N° 152 de la ciudad de Puno, ante Ud. Con el debido respeto me presento y expongo.

Que habiendo culminado el doctorado en Derecho de la facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional del Altiplano, recorro a su digno despacho para solicitar su autorización para poder aplicar un cuestionario virtual; considerado como instrumento de investigación de mi trabajo final de tesis doctoral, titulado: **"Ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú"**, esto con el fin de contribuir en la gestión de este tipo de obras en nuestro Estado.

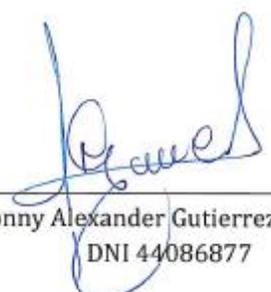
El acceso a dicho cuestionario se da mediante el siguiente link, el cual le solicito por favor pueda compartir a la base de datos de los agremiados de este colegio profesional.

<https://bit.ly/3PVc5Ho>

POR LO EXPUESTO:

Ruego a Ud. Sr. Decano acceda a mi petición.

Puno, 12 de julio de 2023

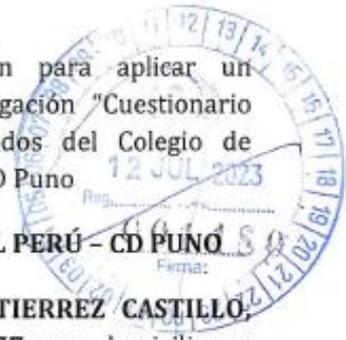


Ronny Alexander Gutierrez Castillo
DNI 44086877

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CARGO

SOLICITO: Autorización para aplicar un Instrumento de Investigación "Cuestionario Virtual" a los agremiados del Colegio de Contadores del Perú - CD Puno



SEÑOR DECANO DEL ILUSTRE COLEGIO DE CONTADORES DEL PERÚ - CD PUNO

Yo, **RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO**, identificado con DNI **44086877**, con domicilio en Jr. Acora, pasaje Sánchez N° 152 de la ciudad de Puno, ante Ud. Con el debido respeto me presento y expongo.

Que habiendo culminado el doctorado en Derecho de la facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional del Altiplano, recorro a su digno despacho para solicitar su autorización para poder aplicar un cuestionario virtual; considerado como instrumento de investigación de mi trabajo final de tesis doctoral, titulado: **"Ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa en el Perú"**, esto con el fin de contribuir en la gestión de este tipo de obras en nuestro Estado.

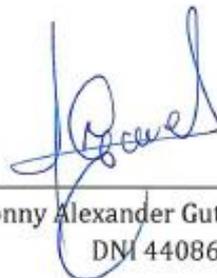
El acceso a dicho cuestionario se da mediante el siguiente link, el cual le solicito por favor pueda compartir a la base de datos de los agremiados de este colegio profesional.

<https://bit.ly/3PVc5Ho>

POR LO EXPUESTO:

Ruego a Ud. Sr. Decano acceda a mi petición.

Puno, 12 de julio de 2023



Ronny Alexander Gutierrez Castillo
DNI 44086877

Anexo 5. Matriz de Consistencia

Interrogantes específicas	Hipotesis específicas	Objetivos específicos	Variables y Categorías o Ejes Temáticos	Dimensiones y Sub Ejes Temáticos o Sub Categorías	Metodos	
					Técnicas	Instrumentos
¿Existe relación entre el incumplimiento en el plazo y presupuesto en la ejecución de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa con la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas?	El incumplimiento en el plazo y presupuesto de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa tiene relación con la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas.	Determinar si existe relación entre el incumplimiento en el plazo y presupuesto en la ejecución de las obras realizadas bajo la modalidad de administración directa y la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de las mismas	<p><u>Variable dependiente:</u> El grado de incumplimiento del plazo y presupuesto de las obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa.</p> <p><u>Variable independiente:</u> Ineficacia de la Legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tipo de infraestructura - Cumplimiento en el plazo de ejecución. - Programación y calendarios - Ampliaciones de plazo - Cumplimiento con el presupuesto asignado - Disponibilidad Presupuestal - Modificaciones Presupuestales 	<p>Método de medición</p> <p>Análisis documental</p> <p>Observación directa</p> <p>Uso de portales Web (Internet)</p> <p>Análisis de contenido</p>	<p>Ficha de observación o registro (Documental)</p>
¿Cuáles son las principales consecuencias que genera la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa?	Las consecuencias principales generadas por la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa, son los retrasos y paralizaciones en las obras públicas, así como las limitaciones que se tienen en la intervención mediante los servicios de control gubernamental realizados por los órganos del Sistema Nacional de Control	Identificar las principales consecuencias de la ineficacia de la legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración directa.	<p><u>Eje de Estudio 01:</u> Consecuencias de la ineficacia de la legislación vigente.</p> <p><u>Eje de Estudio 02:</u> Ineficacia de la Legislación vigente para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de administración.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cumplimiento de normativa vigente - Servicios de Control Gubernamental - Control posterior aplicado a obras públicas - Control simultáneo aplicado a obras públicas 	<p>Método de Observación Indirecta</p> <p>Entrevista estructurada</p> <p>Análisis de Contenido</p>	<p>Formato o Guía de Entrevista estructurada</p> <p>Ficha de Análisis de Contenido</p>
¿Resulta necesario una reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa?	Una reforma legislativa podría reducir la corrupción administrativa y contribuir con la correcta y transparente gestión pública en la ejecución de obras públicas por Administración Directa.	Proponer un proyecto de reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, con la opinión de profesionales involucrados en el tema.	<p><u>Eje de Estudio 01:</u> Reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Opinión de expertos - Opinión de profesionales involucrados con el tema de estudio 	<p>Método de Observación Indirecta</p> <p>Análisis documental</p> <p>Encuesta</p>	<p>Ficha de análisis de contenido</p> <p>Formato o Guía de Entrevista estructurada</p> <p>Cuestionado de enfoque mixto.</p>



Anexo 6. Propuesta de Directiva para la Ejecución de Obras por Administración Directa

PROPUESTA DE DIRECTIVA
“Ejecución de obras públicas por Administración Directa”

ÍNDICE

1. FINALIDAD:	2
2. OBJETIVO:	2
3. ALCANCE:	2
4. SIGLAS Y REFERENCIAS:	2
5. BASE NORMATIVA:	3
6. DISPOSICIONES GENERALES:	3
6.1. Principios	3
6.2. Definiciones	4
6.3. Supletoriedad	5
6.4. Ejecución de obras por administración directa	6
6.5. Órganos responsables	6
6.6. Responsabilidades	6
6.7. Carácter excepcional de la modalidad de ejecución de obras públicas por administración directa	6
6.8. Prohibición de ejecución de obras por administración directa	6
6.9. Control concurrente en la Obra	7
7. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS	7
7.1. Del proceso	7
7.2. Expediente del proceso	8
7.3. Autorización	8
7.4. Expediente técnico	9
7.5. Residente de obra	10
7.6. Inspector de obra	11
7.7. Unidad de Ejecución de Inversiones	12
7.8. Cuaderno de obra	13
7.9. Valorizaciones de la obra	14
7.10. Almacén de obra	16
7.11. Pruebas y protocolos de control de calidad durante la ejecución de la obra	16
7.12. Modificaciones en la obra durante su ejecución	17
7.13. Plazo de ejecución de la obra	18
7.14. Recepción de la obra	19
7.15. Liquidación técnico-financiera de la obra	20
7.16. Transferencia de la obra	24
8. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES	24

PROPUESTA DE DIRECTIVA **“Ejecución de Obras por Administración Directa”**

1. FINALIDAD:

Establecer procedimientos y plazos para la ejecución de obras por administración directa, para que estas ejecuciones contribuyan la oportuna, eficiente y eficazmente al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios para los que fueron previstos, de manera que se facilite a la población el acceso a servicios e infraestructura básica y esencial de calidad.

2. OBJETIVO:

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

3. ALCANCE:

Las disposiciones contenidas en la presente Directiva son de obligatorio cumplimiento para la ejecución de obras públicas por administración directa que se han formulado en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y que están a cargo de:

- Los pliegos del gobierno nacional, regional y local.
- Las entidades de tratamiento empresarial.
- Las empresas bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).
- Los fondos y toda entidad o empresa bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control.

4. SIGLAS Y REFERENCIAS:

Contraloría :	Contraloría General de la República
Entidad :	Las señaladas en el alcance de la presente directiva
FONAFE :	Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado
INFOBRAS:	Sistema de Información de Obras Públicas
IOARR :	Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición
MEF :	Ministerio de Economía y Finanzas
SNC :	Sistema Nacional de Control

UF : Unidad Formuladora
UEI : Unidad Ejecutora de Inversiones

5. BASE NORMATIVA:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y sus modificatorias.
- Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, y sus modificatorias.
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y sus modificatorias.
- Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y sus modificatorias.
- Ley N° 30742, Ley de fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control.
- Ley N° 31358, Ley que Establece Medidas para la Expansión del Control Concurrente.
- Ley N° 31500, Ley que establece el carácter vinculante del Control Concurrente y adopta otras medidas necesarias para perfeccionar el funcionamiento de dicho mecanismo de control.
- Ley de presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal correspondiente.
- 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, y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo N° 1440 publicado el 16 de setiembre de 2018, Sistema Nacional de Presupuesto Público que deroga a la Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- Decreto Supremo N° 284-2018-EF, Aprueban el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y sus modificatorias.
- Decreto Supremo N° 344-2018-EF que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30225 y sus modificatorias.
- Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG publicada el 3 de noviembre de 2006, que aprueba Normas de Control Interno
- Resolución de Contraloría N° 295-2021-CG que aprueba las “Normas Generales de Control Gubernamental”.
- Resolución de Contraloría N° 218-2022-CG que aprueba la Directiva N° 013-2022-CG/NORM “Servicio de Control Simultáneo” y su modificatoria.
- Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01 que aprueba la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y sus modificaciones.

6. DISPOSICIONES GENERALES:

6.1. Principios

La ejecución de las obras por administración directa, se sujeta a los siguientes principios:

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

Eficiencia: Que los procesos, procedimientos y decisiones que realicen o adopten los funcionarios y servidores públicos, respecto de la ejecución de las obras por administración directa, deben estar orientadas a maximizar el adecuado uso de los recursos públicos y al cumplimiento de los fines de la obra a ejecutar.

Moralidad: Todo aquel que participe en la ejecución de las obras por la modalidad de administración directa están obligados a actuar con honradez, veracidad, equidad, probidad y lealtad.

Transparencia: Las entidades que ejecuten obras públicas por administración directa, están obligados a adoptar acciones para generar, conservar y resguardar la información, registros, archivos digitales, comunicaciones y documentación generada y relacionada con la ejecución de estas obras; así como, para facilitar el acceso a las entidades que ejercen funciones de control y supervisión, y a la ciudadanía en general, sin limitaciones ni restricciones y a través de cualquier medio.

6.2. Definiciones

Control Gubernamental:

Consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes. El control gubernamental es interno y externo y su desarrollo constituye un proceso integral y permanente.

Control posterior:

Es parte de la clasificación del control gubernamental, el cual se realiza con el objeto de examinar de forma objetiva y oportuna los actos y resultados ejecutados en la utilización y gestión de los recursos, bienes y operaciones institucionales, los cuales son establecidos y regulados por la Contraloría.

Control simultáneo:

Es parte de la clasificación del control gubernamental, el cual consiste en examinar de forma objetiva y sistemática los hitos de control o las actividades de un proceso en curso, con el objeto de identificar y comunicar oportunamente a la entidad o dependencia la existencia de situaciones adversas, para la adopción de las acciones que correspondan, contribuyendo de

esta forma a que el uso y destino de los recursos y bienes del Estado se realice con eficiencia, eficacia, transparencia, economía y legalidad, los cuales son establecidos y regulados por la Contraloría.

Control Concurrente:

Es la modalidad de servicio de control simultáneo que se realiza a modo de acompañamiento sistemático y 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, con el propósito de verificar si las actividades sujetas a revisión han sido realizadas conforme a la normativa aplicable, las disposiciones internas, estipulaciones contractuales u otras análogas que le resulten aplicables, e identificar, de ser el caso, la existencia de situaciones adversas que afecten o puedan afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso, y comunicarlas oportunamente a la entidad o dependencia a cargo del proceso, a efecto de que se adopten las acciones preventivas o correctivas que correspondan.

Inspector:

Es un profesional, funcionario o servidor de la Entidad, expresamente designado por esta para controlar los trabajos efectuados por el contratista a cargo de la ejecución de las obras públicas (numeral 186.1 del artículo 186 y numeral 187.1 del artículo 187 del Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias).

Obra pública:

Para efectos de la presente directiva, corresponde al conjunto de actividades y recursos utilizados para ejecutar total o parcialmente uno o más componentes de infraestructura de una inversión pública y que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra calificada y no calificada, así como maquinaria o equipos.

Obra pública por administración directa:

Para efectos de la presente directiva, corresponde a las obras públicas que son ejecutadas utilizando la capacidad técnica propia de las entidades, tales como profesionales, técnicos, personal administrativo, obreros, infraestructura, equipos, maquinaria, sistemas de información y de control, instrumentos de gestión, procedimientos, experiencia, organización, entre otros, acorde a la naturaleza y complejidad de la obra.

6.3. Supletoriedad

Se aplica supletoriamente las normas, principios, lineamientos, definiciones y metodologías emitidas por la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones – DGPMI del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF como ente rector del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – SNPMGI o los emitidos por la Dirección General de Abastecimiento – DGA del MEF como ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento – SNA, para los procedimientos o casos no contemplados en la presente Directiva.

6.4. Ejecución de obras por administración directa

La ejecución de obra pública por administración directa consiste en el desarrollo de inversiones con componente de infraestructura a cargo de una entidad pública, utilizando sus recursos presupuestales, personal técnico y administrativo, infraestructura, equipos y maquinaria, acorde a la naturaleza y complejidad de esta.

6.5. Órganos responsables

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

6.6. Responsabilidades

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

6.7. Carácter excepcional de la modalidad de ejecución de obras públicas por administración directa

Las entidades ejecutan de manera excepcional obras públicas por administración directa cuando se acredite la inexistencia de oferta probada para la ejecución de la obra después de realizados los procedimientos de selección conforme a lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, en cuyo caso deberá cumplir con todas las condiciones y procedimientos de la presente directiva.

6.8. Prohibición de ejecución de obras por administración directa

La utilización de la modalidad de ejecución de obras públicas por administración directa está prohibida cuando:

- a) El presupuesto de la obra de conformidad con su expediente técnico, sea superior al monto que la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada ejercicio anual, establece para fines de licitación pública. En dicho caso la obra debe ejecutarse de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado¹.

¹ En cumplimiento al mandato constitucional que establece en su artículo 76°: "(...) Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos **se ejecutan obligatoriamente** por **contrata y licitación pública**, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. La

- b) Cuando la entidad no sea propietaria de la maquinaria y equipos mínimos en estado operativo, así como el personal técnico – administrativo que participara en la obra.

Igualmente, se prohíbe la adquisición de maquinaria y equipo mínimos, u otros gastos con cargo al presupuesto de la obra (no relacionados con la ejecución de la misma), bajo cualquier título o denominación.

6.9. Control concurrente en la Obra

El Sistema Nacional de Control realiza el control concurrente sobre la ejecución de inversiones con componentes de infraestructura por administración directa, priorizando la utilización de herramientas tecnológicas para su fiscalización, conforme a la normativa establecida por la Contraloría General de la República. La ejecución del servicio de control simultáneo, bajo la modalidad de control concurrente a las obras por administración directa serán realizadas por el Órgano de Control Institucional de la propia entidad.

7. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

7.1. Del proceso

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

- a) La ejecución de obras públicas por administración directa debe responder a las prioridades establecidas en los Planes de Desarrollo local, regional y nacional según corresponda; teniendo en cuenta la disponibilidad de los recursos e instrumentos físico, técnicos y económicos requeridos para tal fin.
- b) La viabilidad de la inversión aprobada en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, para las entidades sujetas al referido Sistema Administrativo.
- c) El expediente técnico aprobado por la instancia correspondiente de la entidad.
- d) El personal técnico y administrativo necesario para la ejecución de la obra, de acuerdo con los requerimientos definidos en el cálculo de los gastos generales directos que debe formar parte del expediente técnico.
- e) La propiedad de los equipos y maquinarias mínimos establecidos en el expediente técnico, en estado operativo, conforme a las cantidades y características requeridas por la complejidad y características de la obra y con la disponibilidad según el calendario de requerimiento de equipos y maquinaria. Los documentos que acreditan la titularidad sobre dichos bienes deben formar parte del expediente técnico.

contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades."

- f) Disponibilidad y libre acceso al terreno donde se ejecutarán las obras, asimismo debe contarse con la autorización de acceso y licencias para la explotación de las canteras de provisión de materiales en las cantidades requeridas para la obra.
- g) Las licencias, permisos y autorizaciones (servicios básicos, banda ancha, CIRA y otros competentes) emitidas por las entidades competentes, que permitan el inicio y desarrollo normal en la ejecución de la obra.
- h) Programa de ejecución de obra, concordante con la estrategia definida para la ejecución de la obra y el plazo de ejecución de obra previsto.
- i) Calendario de avance de obra valorizado, acorde con el programa de ejecución de obra.
- j) Calendario de requerimiento de la contratación de la mano de obra calificada y no calificada necesaria para la ejecución de la obra, de acuerdo con el programa de ejecución de obra.
- k) La certificación de crédito presupuestario o la previsión presupuestal, de acuerdo a la normativa vigente; recursos presupuestales, que deberán estar de acuerdo con el calendario de avance de obra valorizado.
- l) La ejecución de la obra se extiende hasta la aprobación de su liquidación técnico – financiera, previa suscripción del acta de recepción de la obra.
- m) La obra ejecutada debe ser transferida a la entidad respectiva que se encargará de su operación y mantenimiento, previa realización del saneamiento legal correspondiente y cierre del proyecto en el formato y aplicativo correspondiente del Ministerio de Economía y Finanzas.

7.2. Expediente del proceso

Las entidades deben llevar un expediente o registro documentado, en el cual consten todas las actuaciones relacionadas con el proceso de cada obra ejecutada por administración directa, el mismo que debe estar digitalizado y resguardado por la UEI, bajo sanción de administrativa.

7.3. Autorización

La ejecución de obras públicas por administración directa es autorizada mediante resolución del titular de la entidad. Esta atribución es indelegable.

Para dicho efecto, debe contar con los siguientes informes favorables de las áreas responsables competentes que correspondan:

- a) **Informe técnico** al que se hace referencia en el numeral anterior, en el que se evidencie el cumplimiento de todos los requisitos exigidos. Además de asegurar la organización y el personal técnico – administrativo necesarios, debiendo contar como mínimo con el residente e inspector de la obra, como personal de la entidad; la propiedad y disponibilidad de la maquinaria y equipos mínimos para la ejecución de la obra; en concordancia a lo establecido en el expediente técnico; las mismas que deben estar en estado operativo.

- b) **Informe legal** que sustente legal y administrativamente la existencia de la disponibilidad del terreno, asimismo debe contarse con las licencias, permisos, autorizaciones y demás requisitos necesarios para la ejecución de la inversión.
- c) **Informe presupuestario** en el que se acredite la certificación de crédito presupuestario o la previsión presupuestal, de acuerdo a la normativa vigente; recursos presupuestales, que deberán estar de acuerdo con el calendario de avance de obra valorizado.

7.4. Expediente técnico

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

- a) Memoria descriptiva.
- b) Planos a nivel de ejecución de obra, suscritos por el profesional responsable, según las especialidades que correspondan al tipo, características y complejidad de la obra.
- c) Especificaciones técnicas, por cada partida del presupuesto.
- d) Estudios de suelos, memorias de cálculo, estudios geológicos, de impacto ambiental y otros complementarios de acuerdo con el tipo, características y complejidad de la obra.
- e) Memorias de cálculo y planilla de metrados.
- f) Análisis de precios unitarios de cada una de las partidas que conforman el costo directo y el análisis de los gastos generales; donde se adjunte las cotizaciones de los insumos considerados en el expediente, procedimiento que debe ser realizado por los responsables de la elaboración del expediente técnico.
- g) Presupuestos de obra, que incluyan los costos directos, gastos generales e impuestos.
- h) Listado de insumos (materiales, equipos, horas hombre, etc.).
- i) Programa de ejecución de obra (programación de obras)
- j) Calendario de adquisición de materiales.
- k) Calendario de utilización de equipos y maquinaria.
- l) Calendario de utilización de mano de obra calificada y no calificada.
- m) Calendario de avance de obra valorizado.
- n) Presupuesto analítico de la obra por específica de gasto y componente presupuestal, formulado sobre la base del programa de ejecución de obra y los calendarios indicados en los literales i), j), k) y l) del presente artículo.
- o) Documentos de la gestión de los riesgos asociados a la ejecución de la obra, que comprenda la planificación, la identificación y el análisis de los riesgos; así como de la planificación de la respuesta a los riesgos identificados.

p) Estudios básicos y especializados de corresponder (estudios de suelos, topografía, memorias de cálculo)

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

7.4.3. El expediente técnico no debe tener una antigüedad mayor de tres (3) años de aprobado o desde su última actualización y debe tener un presupuesto con precios actualizados con una antigüedad no superior a los nueve (9) meses, contados desde su última actualización.

7.4.4. Se debe contar con el expediente técnico, así como con el presupuesto analítico de la obra, por específica de gasto y componente presupuestal, formulado sobre la base del listado de insumos y del desagregado de gastos generales de obra; debidamente aprobados conforme a la normativa técnica correspondiente.

7.5. Residente de obra

La entidad en la ejecución de obras por administración directa designa al residente de obra de profesión ingeniero o arquitecto, el mismo que debe estar colegiado, habilitado, de acuerdo con la normativa aplicable; y además contar con la experiencia (con no menos de dos años) y especialización correspondiente al tipo y complejidad de la obra, lo cual debe ser sustentado técnicamente por la entidad.

El residente de obra designado o contratado debe ejecutar la obra y estar de modo permanente y directo a dedicación exclusiva; asimismo, es el responsable de conducir técnica y administrativamente la ejecución de la obra, y de debe garantizar que:

- a) Previamente al inicio de la ejecución física de la obra, se emita un informe sobre la revisión de la consistencia técnica del expediente técnico, el mismo que debe ser alcanzado al inspector de la obra para su revisión correspondiente.
- b) Los trabajos o partidas ejecutadas estén de acuerdo con lo previsto en los documentos del expediente técnico, con la calidad definida en las especificaciones técnicas del expediente técnico y con las normas técnicas aplicables.
- c) Se cumpla con el programa de ejecución de obra vigente y se concluya la ejecución de la obra dentro del plazo previsto.
- d) Las partidas consideradas en el presupuesto de obra se ejecuten dentro de los rendimientos y niveles de productividad señalados en los análisis de precios unitarios considerados en el expediente técnico.
- e) Los gastos incurridos con los recursos presupuestales asignados para la ejecución de la obra correspondan a la necesidad de la ejecución de la obra.

- f) Generen los reportes de uso de materiales, maquinaria y equipos y mano de obra, verificando que estén acordes con lo señalado en el expediente técnico.
- g) Se implemente el almacén de la obra, acorde con el tamaño de la obra ejecutada, manteniendo el control permanente de los ingresos y salidas de los materiales e insumos, asegurando el debido almacenamiento de estos para evitar su deterioro, considerando para ello la normativa técnica vigente.
- h) Exista la planilla de obreros, debidamente autorizada por la autoridad competente, asegurando que el personal incluido en la misma corresponda a las necesidades de la ejecución de la obra.
- i) No se realicen otros gastos que no estén relacionados con la ejecución de la obra, bajo cualquier título o denominación.
- j) Se gestionen los riesgos asociados a la ejecución de la obra, debiendo implementar oportunamente las respuestas a los riesgos según lo planificado, así como las acciones de monitoreo de los riesgos (actualizar la información de los riesgos residuales, secundarios o nuevos riesgos).
- k) Se requiera oportunamente, con el debido sustento y para su aprobación, las modificaciones que sean necesarias en el alcance, costo o plazo de la obra en ejecución, respecto a lo previsto en el expediente técnico aprobado.
- l) Se emitan informes mensuales al órgano responsable de la gestión de obras de la entidad sobre los metrados realmente ejecutados en el periodo reportado y valorizados con los precios unitarios del presupuesto del expediente técnico, así como el reporte detallado de las cantidades de materiales, de maquinaria y equipos y mano de obra utilizados para la ejecución de la obra en el mismo periodo reportado; además, del movimiento de almacén de obra en el mismo periodo y del estado de la implementación de la respuesta y monitoreo de los riesgos, u otros que solicite el órgano responsable de la gestión de obras de la entidad.

7.6. Inspector de obra

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

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

- a) Previamente al inicio de la ejecución física de la obra, debe revisar el informe técnico sobre la revisión de la consistencia técnica del expediente técnico, presentado por el residente de obra, el mismo que debe ser elevado a la entidad, adjuntando su evaluación, pronunciamiento y verificaciones propias realizadas como inspector.
- b) Velar directa y permanentemente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra.

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

7.7. Unidad de Ejecución de Inversiones

El encargado de la UEI de la entidad, para propósito de la ejecución y supervisión de las obras por administración directa tendrá las siguientes obligaciones:

- a) Remitir al área de Administración de la entidad, la programación de ejecución de gasto para la ejecución anual de obras, debidamente cronogramada y por fuente de financiamiento.
- b) Designar mediante acto administrativo al Residente de obra.
- c) Entregar al Residente e Inspector de obra, ejemplares del Expediente Técnico de obra debidamente aprobado con resolución correspondiente.
- d) Tramitar de forma oportuna el requerimiento de materiales e insumos realizado por el Residente de obra.
- e) Tramitar en forma oportuna los presupuestos adicionales que se generen en obra.
- f) Atender requerimiento de personal para cada una de las obras.
- g) Coordinar con el área de supervisión de la entidad, las acciones correctivas de Residente o Inspector de obra.
- h) Consolidar e informar mensualmente al nivel correspondiente los avances físicos y financieros de las obras por administración directa.
- i) Realizar visitas inopinadas a cada una de las obras en ejecución e informar los resultados al nivel correspondiente.
- j) Atender en primera instancia los requerimientos de insumos y servicios de obra-

- k) Coordinar y orientar, la elaboración de normas y documentos técnicos en asuntos de su competencia, para la normal y correcta ejecución de las obras en modalidad de administración directa, que no contravenga lo dispuesto en la presente directiva.
- l) Asumir en forma temporal las funciones de residente de obra en casos excepcionales.
- m) Otorgar conformidad conjuntamente con el Jefe de la Oficina de Supervisión de Infraestructura a los valores estimados de bienes y servicios conforme a las especificaciones del expediente técnico.

7.8. Cuaderno de obra

La entidad, a través de la unidad orgánica responsable de la ejecución de la obra por administración directa, habilita un cuaderno de obra digital, por cada obra que inicie, utilizando la herramienta informática desarrollada y administrada por el Organismo Superior de las Contrataciones del Estado (OSCE).

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

La unidad orgánica responsable de la ejecución de la obra por administración directa cumplirá el rol de administrador de usuarios del cuaderno de obra digital, por tanto, tendrá los accesos y responsabilidades que establecen los lineamientos vigentes emitidos por el OSCE para el uso del cuaderno de obra digital.

Excepcionalmente, una entidad puede solicitar al OSCE autorización para usar un cuaderno de obra en físico, cuando en el lugar donde se ejecuta la obra no haya acceso a internet. Para estos efectos, debe presentar una solicitud por cada obra por administración directa que inicie. El OSCE se pronuncia sobre la solicitud en un plazo máximo de cinco (5) días.

En estos casos excepcionales, en la fecha de inicio de la ejecución de la obra, el residente de obra apertura el cuaderno, que debe contar con una hoja original y dos (2) copias debidamente foliadas, debiendo estar legalizado y firmado en todas sus páginas por el inspector y por el residente de obra. El residente e inspector de obra son los únicos autorizados para hacer las anotaciones. El original del cuaderno de obra permanece en la obra bajo la custodia y responsabilidad del residente de obra; en tanto una de las copias es conservada por el inspector y la segunda copia se archiva y queda en custodia de la unidad orgánica encargada de la ejecución de la obra por la modalidad de administración directa. El deterioro o pérdida parcial o total del cuaderno de obra genera responsabilidad administrativa sobre los encargados de su custodia. Si por alguna razón debidamente documentada el Residente fuera cambiado o reemplazado y retuviera indebidamente el Cuaderno de Obra, será pasible de denuncia por apropiación ilícita de documentos públicos.

En el cuaderno de obra se anotan, en asientos correlativos, los hechos relevantes que ocurran durante la ejecución de esta, firmando al pie de cada anotación el inspector y residente de

obra. Las anotaciones del cuaderno de obra avalan las actividades desarrolladas durante el día laboral, así como el uso correcto de maquinarias, equipos y personal; de encontrar disconformidad por el Inspector, deberán anotar en el cuaderno de obra las observaciones para que el Residente subsane de forma inmediata; de no ser subsanado, deben informar por escrito a su jefe inmediato superior, adjuntando copia de cuaderno de obra para determinar las acciones administrativas, de corresponder

El cuaderno de obra es cerrado por el residente de obra e inspector de obra cuando la obra haya sido recibida por la unidad orgánica responsable.

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

7.9. Valorizaciones de la obra

Los metrados de obra ejecutados se formulan y consolidan diariamente por el residente de obra conjuntamente con su personal asignado, los mismos que estarán registrados en el cuaderno de obra, con ello se procederá a la elaboración de la valorización mensual, y posterior elaboración del informe mensual tanto del residente como del inspector de obra.

El residente de obra mensualmente dentro de los diez (10) días de finalizado el mes, presentará un informe mensual dando cuenta de los avances físicos y financieros y las ocurrencias de obra en el periodo informado. Tomará las precauciones en cuanto a la cantidad de ejemplares que entregará a las áreas correspondientes, además de alcanzar la versión digital y escaneado para el expediente del proceso; bajo responsabilidad administrativa

La valorización física de los trabajos será realizada por el residente de obra en el último día de cada mes, debiendo consignar los metrados ejecutados en el cuaderno de obra mediante asiento respectivo

El inspector de obra inspector de obra se constituirá en la obra a efectos de verificar la información consignada debiendo otorgar su conformidad realizando la anotación correspondiente en el cuaderno de obra.

El inspector de obra efectuará su revisión, emitiendo un informe al área de supervisión de la entidad, determinando la conformidad respectiva, o de ser el caso, comunicando las observaciones encontradas, en un plazo de cinco (05) días de recibido el informe mensual del residente de obra.

Cuando el informe mensual del residente de obra, evidencie un retraso en el avance físico acumulado a la fecha de reporte, determinado en la valorización física y este sea equivalente a un porcentaje, menor al 80% de lo programado, el inspector de obra lo notificará para que el residente formule y presente un “Calendario acelerado de obra”, que considere las

acciones correctivas tendientes a superar el retraso incurrido. El inspector de obra revisará y aprobará dicho “Calendario acelerado de obra”.

La presentación de las valorizaciones mensuales de los contratos de bienes y servicios para la obra, realizados durante el mes, serán presentados a la dependencia pertinente con el informe de conformidad correspondiente.

Las valorizaciones de las modificaciones en la etapa de la ejecución física (adicionales, deductivos, mayores metrados y partidas nuevas) serán presentados en cuadros distintos a la valorización principal.

Solo se procederá a ejecutar modificaciones en la etapa de ejecución física, cuando éste sea aprobado por el órgano competente y previamente registrado en el banco de inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas.

Dentro de los cinco (05) días calendario posterior a la recepción del informe mensual presentado por el residente y durante la ejecución de la obra, el inspector presentará al área de supervisión de la entidad, un informe mensual de la inspección de la obra, que consigne entre otros aspectos:

- a) Pronunciamiento sobre el avance físico de la obra.
- b) El reporte del balance financiero de la obra, documentado, presentado por el residente en su informe mensual. En este aspecto se controlará que las ejecuciones de gasto reportadas guarden concordancia y congruencia con el presupuesto analítico aprobado.
- c) Pronunciamiento sobre el grado de cumplimiento del expediente técnico durante la ejecución de la obra, y el cumplimiento de las recomendaciones, sugerencias y observaciones emitidas por el inspector de obra en el periodo.
- d) La certificación y conformidad de los controles de calidad en obra, realizados en el periodo, sustentados con los certificados y protocolos de las pruebas técnicas de calidad correspondientes.
- e) Verificación del cumplimiento del impacto ambiental y las medidas de seguridad implementadas en la obra.
- f) Comentarios referentes a la ejecución de la obra, donde se indicará, si fuera el caso, la problemática general, las soluciones planteadas a partir de esta problemática general, las soluciones planteadas a partir de esta problemática, aspectos relevantes de la ejecución y observaciones generales, así como las acciones a adoptar en caso la obra se encontrará con un atraso mayor al 20% respecto a lo programado.

Con la finalidad de garantizar la presentación del informe final de obra, se procederá a retener el último pago tanto del residente como del inspector de obra, el mismo que servirá como fondo de garantía para asegurar la oportuna presentación del informe final, en estricta concordancia con el régimen laboral o contrato suscrito para la presentación de la función.

7.10. Almacén de obra

Todas las contrataciones y adquisiciones necesarias o relacionadas a la ejecución de la obra, se efectúan por intermedio de la Oficina de Administración de la Entidad o la haga sus veces, de conformidad con la Ley de Contrataciones de Estado y su Reglamento.

En el lugar de la obra, se instalará un almacén, bajo responsabilidad del Residente de obra, quien debe implementar los mecanismos de control más adecuados y convenientes para evitar sustracciones, pérdidas o situaciones similares de riesgo. En su informe mensual, el Residente debe dar cuenta del estado y movimientos de almacén de campo.

El responsable de almacenes del área de Administración de la Entidad, debe llevar de manera paralela, un estricto control logístico documentado de todos los materiales, insumos y equipos que sean entregados al almacén de la obra. La UEI, debe verificar la información proporcionada por el Residente en su informe mensual, en lo que corresponda. De observar irregularidades la UEI, bajo responsabilidad, debe implementar de manera inmediata las acciones correctivas que correspondan, o iniciar las acciones necesarias para determinar la responsabilidad que corresponda.

El Área de Administración de la entidad, debe llevar el control financiero de la obra; para cuyo efecto empleará los registros contables auxiliares que correspondan por cada proyecto de inversión y que permitan determinar su costo final. Registrando cada gasto según las respectivas específicas de la ejecución presupuestal, gastos que deberán estar debidamente sustentados, los cuales deben ser concordantes con el Presupuesto Analítico del expediente técnico de la obra, para mejor control deben reportar información financiera solicitada por el responsable de la obra.

7.11. Pruebas y protocolos de control de calidad durante la ejecución de la obra

El Durante la ejecución de la obra, deben realizarse las pruebas de control de calidad, de acuerdo a la naturaleza de cada obra. Las pruebas de control de calidad están destinadas a verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, según su naturaleza y complejidad.

El expediente técnico de obra, debe consignar las pruebas de control de calidad por especialidad según los estándares normados vigentes, sin embargo, el Residente o Inspector deben realizar las respectivas pruebas de control de calidad de campo de manera obligatoria en la etapa de ejecución de la obra, contrastando con lo indicado en el expediente técnico.

En los informes mensuales del Residente e Inspector, obligatoriamente deben adjuntar todas las pruebas y protocolos de control de calidad, certificadas por los especialistas y/o la certificación de los laboratorios acreditados.

La UEI debe realizar un riguroso seguimiento a la ejecución del proyecto de inversión, si es que el resultado de las pruebas no hubiese sido satisfactorias dentro de los parámetros normados, coordinando obligatoriamente con el Residente o Inspector por las responsabilidades asignadas según la normativa.

7.12. Modificaciones en la obra durante su ejecución

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

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

En los casos en que estas modificaciones tengan su origen en deficiencias y errores en el expediente técnico o se den por la aplicación de procesos constructivos inadecuados o por ineficiencias en la gestión de la ejecución de la obra, en el mismo acto administrativo que apruebe la modificación, se dispondrán las acciones correctivas que correspondan y el deslinde de responsabilidades a que hubiera lugar.

Las modificaciones al expediente técnico aprobado solo serán procedentes mediante la formulación de adicionales por mayores metrados, adicionales por partidas nuevas, deductivos de obra, en el marco estricto del objetivo del proyecto, cualquier otra modificación no se dará por admitida.

Cuando se presente la necesidad de realizar las modificaciones del expediente técnico de la obra, el residente mediante cuaderno de obra la sustentará y comunicará al inspector de obra, en un plazo no mayor de cinco (05) días calendarios, de la identificación de necesidad. El Inspector deberá pronunciarse dentro de los cinco (05) días calendarios, contando con su pronunciamiento, comunicará a la UEI y el área de supervisión de la entidad, para sus pronunciamientos correspondientes.

La UEI designará quien elabore el expediente técnico de modificación, teniendo en cuenta los precios unitarios que se tiene en el expediente técnico de obra primigenio.

El expediente técnico de modificaciones (adicionales, deductivos, partidas nuevas y otros) de la obra, será elaborado por el residente de obra siempre y cuando las variaciones no se consideren significativas, cuando el expediente de modificaciones requiera estudio nuevos o complementarios, de cálculos de ingeniería y modifica significativa en la obra, este debe ser realizada preferentemente por consultoría externa. En ambos casos el inspector de obra, deberá brindar la opinión técnica, del expediente adicional, previa a la aprobación vía acto resolutivo de la entidad.

En todos los casos, las modificaciones deberán ser solicitadas previas a su ejecución por el responsable de su ejecución; la misma que dependiendo del caso deberá contener mínimamente: Memoria descriptiva, justificación, presupuesto detallado sustentando en análisis de precios unitarios, planos, especificaciones técnicas, etc.

Las modificaciones que se presentan durante la ejecución física de las inversiones, deben encontrarse debidamente sustentados y aprobadas por el Titular del Pliego previo al cual, la UEI, debe registrar dicha modificación en el Banco de Inversiones, antes de su ejecución.

En la aprobación de una modificación por los sustentos antes explicados, solo será procedente otorgar ampliaciones de plazo, cuando la causal modifique el calendario de ejecución de obra, de manera que represente demora en la terminación de la obra. Se reconocerá la prórroga necesaria obtenida a partir de la variación de la ruta crítica.

7.13. Plazo de ejecución de la obra

El plazo de ejecución se computa desde la fecha en que se cumplan con las siguientes condiciones: entrega del terreno con libre disponibilidad, designación del inspector de obra, se cuente con el expediente técnico de obra aprobado en original o fedatado y debidamente registrado en el banco de inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, el cronograma de obra actualizado en base al presupuesto asignado y las metas a cumplir.

Toda ampliación de plazo causada por alguna paralización en la ejecución de la obra, debe ser aprobada por el funcionario competente mediante acto resolutivo y previamente registrada en el banco de inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, para lo cual debe cumplir con el debido procedimiento administrativo y las formalidades exigidas según la normatividad vigente y solo procede cuando afecta la ruta crítica y esté vigente el plazo de ejecución en las causales siguiente:

- Desabastecimiento de los materiales e insumos de obra requeridos, o demora en la provisión de los mismos.
- Demoras en la aprobación de las modificaciones de la fase de ejecución física, absolución de consultas o en la aprobación de mayores metrados, nuevas partidas, adicionales de presupuestos, que afecten el cronograma de ejecución física de la obra.
- Situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, se debe documentar en asientos del cuaderno de obra, prueba de campo, informes, publicaciones, reportes de SENAMHI cuando sea el caso, fotografías y otros.

Al tenerse paralizaciones sustentadas en las causales establecidas, el residente informa al inspector mediante cuaderno de obra anticipadamente de la causal o causales que ameritan la paralización de obra, determinada la causal o causales de la paralización de obra, el residente hará llegar su solicitud en informe al inspector de obra, quien recepcionará y evaluará la solicitud, el mismo que de encontrarlo justificada lo remitirá a la entidad

conjuntamente con su informe (Generalidades, antecedentes, análisis, recomendaciones y conclusiones).

Toda ampliación de plazo debe estar inscrito en el Banco de Inversiones, en el marco de la normativa vigente, previo al inicio de la ampliación de plazo.

Para el reinicio de la obra el residente informará a la UEI de la entidad, que las causales que motivaron la paralización fueron superadas. El inspector de obra evaluará si las causas que motivaron la paralización han sido superadas. El inspector de obra emitirá un informe aprobatorio para el reinicio de la obra. De encontrar procedente la solicitud. La UEI de la entidad autorizará el reinicio de los trabajos.

La fecha de la solicitud de paralización, la fecha real de paralización y la fecha de reinicios de los trabajos deberán estar anotados en el cuaderno de obra.

Reiniciados los trabajos, el residente de obra presentará a la entidad dentro de los dos (02) días hábiles el cronograma de obra actualizado, con las firmas correspondientes de los responsables técnicos, en el cual se consignará la nueva fecha de conclusión, para efectuar el trámite correspondiente para la emisión de acto resolutive por parte de la entidad.

De determinarse atrasos injustificados en la ejecución del proyecto de inversión, deben identificarse las responsabilidades exigibles al residente e inspector de obra; y de las oficinas o áreas que tengan como función; según sus instrumentos de gestión; realizar el seguimiento y monitoreo a la ejecución de las obras de la entidad.

7.14. Recepción de la obra

Una vez culminada la ejecución de la obra, el residente de obra anota la fecha de tal hecho en el cuaderno de obra y solicita al inspector de obra que en un plazo no mayor de cinco (5) días posteriores a la anotación señalada corrobore el fiel cumplimiento de lo establecido en el expediente técnico y las modificaciones aprobadas.

De encontrarlo conforme, el inspector anota en el cuaderno de obra y comunica formalmente a la unidad orgánica responsable para que en un plazo de cinco (5) días designe a la comisión de recepción y liquidación de la obra.

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

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

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

7.14.1. Comisión de recepción y liquidación de la obra:

El área de supervisión de proyectos de la entidad, una vez recibido el informe final de la obra de parte de la UEI, propondrá a la Gerencia General de la entidad, la comisión de recepción y liquidación de la obra, para que el titular de la entidad mediante documento resolutivo, designe a la comisión, conformado por profesionales con Certificado de habilidad vigentes otorgado por sus respectivos Colegios Profesionales, además estará integrado, por un representante de la entidad, profesional relacionado al tipo de la obra ejecutada (Ingeniero, Arquitecto o profesional a fin), quien lo presidirá y dos (02) miembros (01 Ingeniero o profesional a fin a la naturaleza de la obra ejecutada + 01 Contador Público Colegiado). El inspector participará hasta la formulación de la resolución aprobatoria de la liquidación.

7.15. Liquidación técnico-financiera de la Obra

Luego de efectuada la recepción de la obra, la comisión de recepción y liquidación de la obra debe elaborar y presentar al titular de la entidad la liquidación técnica-financiera para su aprobación correspondiente.

Una vez aprobada la liquidación técnica- financiera, la obra debe ser entregada o transferida a la entidad o dependencia que corresponda para su uso, conservación, mantenimiento y administración correspondiente.

Habiendo cumplido con la liquidación técnica y financiera, la UEI deberá elaborar el informe de cierre del proyecto de inversión y registrar el cierre del mismo en el banco de inversiones mediante el Formato correspondiente.

7.15.1. Documentos técnicos y administrativos para elaborar la liquidación técnica y financiera

a) Informe final de la obra

Documento formulado por la UEI (residente e inspector de obra), donde informan a la entidad sobre la culminación de la obra dentro del año fiscal respectivo. El inspector de obra designado revisa y verifica el informe final, dando la conformidad anotando en el cuaderno de obra; y comunica por escrito a la entidad, luego levantan el acta de culminación, que será suscrita por el residente e inspector de obra, una autoridad local y un representante de los beneficiarios.

De no encontrarse conforme la ejecución de la obra, en el proceso de inspección física, el inspector comunicará por escrito a través del cuaderno de obra las observaciones encontradas a fin de ser subsanadas por la UEI (residente de obra).

b) Acta de entrega y recepción de obra

El residente solicitará la recepción de la obra, por escrito a través de un documento, y el asiento en el cuaderno de obra, señalando la fecha de culminación de los trabajos incluyendo las obras complementarias y modificaciones a la obra.

El inspector, en un plazo no mayor de tres (03) días posteriores a la anotación del cuaderno de obra, informará a la entidad, ratificando o no el pedido del residente. En el caso que el inspector verifique la culminación de la obra procederá a designar una comisión de recepción y liquidación dentro de los siete (07) días siguientes a la recepción del comunicado del inspector. En el acto de recepción, la UEI a través del residente, con el visto bueno del inspector, presentará el informe final de la obra, según el Anexo N° 02, el mismo que será verificado por la comisión.

La comisión designada, verificará los trabajos ejecutados en un plazo no mayor de quince (15) días siguientes de realizada su designación, junto con el residente y el inspector, procediendo a verificar los trabajos ejecutados y el fiel cumplimiento de lo establecido en los planos y especificaciones técnicas del expediente técnico, de ser el caso efectuará las pruebas que sean necesarias comprobando el funcionamiento de las instalaciones y equipos de conformidad a las especificaciones técnicas del Expediente Técnico aprobado; en caso de encontrar observaciones dejará constancia escrita, y en un plazo máximo de tres (03) días hábiles informará a la entidad sobre las observaciones encontradas.

De existir observaciones, éstas se consignarán en un acta o pliego de Observaciones y no se recibirá la obra. La UEI (residente) subsanará las observaciones, en un plazo no mayor a 1/10 del plazo de ejecución de la obra, que se computará a partir del quinto día de suscrito el acta o pliego de observaciones.

Subsanadas las observaciones, la UEI (residente) solicitará nuevamente la recepción de la obra mediante la anotación del cuaderno de obra, el mismo será verificado por el inspector informando de dicho acto a la entidad, según corresponda, en el plazo de tres (03) días siguientes de la anotación. La comisión de recepción junto con el residente y el inspector se constituirán en la obra en un plazo máximo de siete (07) días siguientes de recibido el informe del inspector. La constatación se sujetará a verificar la subsanación de las observaciones formuladas en el acta o pliego de cargo, no pudiendo formular nuevas observaciones.

Si en el proceso de verificación de la subsanación de observaciones, la comisión de recepción constata la existencia de observaciones diferentes a las ya formuladas, sin perjuicio de

suscribir el acta de recepción de obra, informará a la entidad para que ésta solicite por escrito a la UEI las subsanaciones del caso, siempre que constituyan vicios ocultos. La Comisión no es responsable por los vicios ocultos que hubiera en la ejecución de la obra; siendo responsables los ejecutores dentro del alcance de sus funciones.

En caso no se haya levantado las observaciones, la Comisión no recepcionará la obra, pero si la liquidará, deduciendo las observaciones que no fueron corregidas, descontando dicho costo en el monto final de la obra y haciendo constar en el informe de liquidación técnica y financiera, para luego identificar a los responsables de dicho suceso.

Habiendo el residente subsanado las observaciones y estando conforme la comisión de recepción, por no existir observaciones sustanciales suscribirá el acta de recepción de obra de acuerdo a formatos del anexo, debiendo participar en la suscripción del acta los siguientes:

Por la entidad que entrega:

- Representante de la UEI
- Residente de obra
- Inspector de obra

Por la entidad que recibe:

- Comisión de recepción y liquidación de la obra, designada a través de un documento resolutivo.

c) Contenido del informe final de la obra

Desarrollar según el Anexo N° 02 de la Directiva.

d) Contenido del informe de liquidación técnica financiera

Declaratoria de viabilidad del proyecto, resolución de aprobación del expediente técnico y modificaciones aprobadas en la ejecución.

- **Memoria descriptiva:** Los datos serán tomados del expediente técnico aprobado, cuaderno de obra. Documentos de gastos compatibilizados o de conformidad con información proporcionada por las Oficinas de Contabilidad y Tesorería, así como con la Oficina de Presupuesto de la entidad, acción que permitirá determinar el monto real del presupuestado ejecutado.
- **Descripción del proyecto:** Describir la ejecución de la obra por componentes y presupuestos de la obra, así como los avances físicos logrados.



- **Antecedentes:** Señalar si la obra es nueva o su ejecución es continuación de años anteriores según el horizonte del proyecto, y en cuyo caso debe precisarse los objetivos y metas conseguidas en cada ejercicio presupuestal, existencia de saldo de materiales u órdenes de servicio pendientes de ejecución, refrendada por la documentación correspondiente.
- **Objetivos logrados:** Se debe considerar: Metas físicas programadas; metas físicas ejecutadas; población beneficiada; beneficios programados y beneficios conseguidos.
- **Especificaciones técnicas:** De las partidas realmente ejecutadas. (Anexo N° 01).
- **Grado de cumplimiento de metas:** Es necesario efectuar por cada una de las partidas ejecutadas según: Expediente Técnico aprobado, de existir adicionales y/o deductivos
- **Metrados y valorización final:** Adjuntar valorización con los precios unitarios de las partidas consideradas en el expediente técnico aprobado, cuadro de metrados finales que permita valorizar la obra. De reportarse sobre metas es conveniente una valorización indicando el porcentaje con referencia al presupuesto base; debe adjuntarse los planos de replanteo.
- **Cuadro analítico detalle de gastos:** Considerar las partidas específicas detallados según clasificador de gastos que corresponda al ejercicio presupuestal en que se ejecutó, con cargo a la obra.
- **Resumen de ejecución presupuestal:** Considerar las específicas de gasto que corresponda al ejercicio presupuestal en que se ejecutó la obra.
- **Relación valorizada de insumos utilizados:** Se debe efectuar una relación por cada uno de los materiales, insumos y servicios adquiridos para la ejecución de la obra
- **Balance de ejecución presupuestal:** Es necesario retomar los datos del presupuesto autorizado para cada insumo con su correspondiente específica de gasto, y respecto al presupuesto ejecutado será tomado de la rendición de gastos y cuyos resultados serán comparados para cada insumo programado.
- **Comentarios, conclusiones, y recomendaciones o sugerencias:** Debe registrarse los inconvenientes o problemas detectados en el proceso de ejecución de la obra y otros (materiales en cancha, etc.) detectados en el proceso de liquidación técnica - financiera.

Para el proceso de liquidación técnica financiera de la obra, se dispondrá de un plazo de treinta (30) días ¿calendarios o hábiles? después de suscrita el acta de recepción, la misma comisión revisará la memoria descriptiva formulada por el residente e inspector de obra.

Para el proceso de aprobación de la liquidación técnica financiera de la obra, previamente deberá tramitarse el informe de conformidad de los gastos efectuados en la ejecución de la misma, que debe ser emitido por la Oficina de Contabilidad de la entidad.

Finalmente la comisión realizará las verificaciones de la información registrada en los diferentes sistemas informáticos administrativos del estado peruano, en particular el Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI), que articula aplicativos informáticos como son el Banco de Inversiones, la base de datos de la Dirección General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (SIAF), el sistema de contrataciones de estado SEACE y OSCE y de la Contraloría General de la República (INFObras).

7.16. Transferencia de la Obra

Aprobada la liquidación técnica financiera mediante resolución, la obra es transferida a la entidad respectiva que se encargará de su operación y mantenimiento, previa realización del saneamiento legal correspondiente y registros de los formatos exigidos por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.PE.

8. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia

La presente directiva entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la resolución que la aprueba y serán aplicables a todas las obras publicas ejecutadas por la modalidad de administración directa, que aprueben su expediente técnico a partir de su entrada en vigencia.

Segunda.- Saldos de obra

Para el caso de saldos de obra, estos comprenden la ejecución de una nueva obra. Por lo que deben cumplir con todo lo establecido en la presente Directiva independientemente del análisis, sustento y aprobación que se haya realizado en la obra ya ejecutada de la cual proviene.

Tercero: Registro en INFOBRAS

Con la aprobación del expediente técnico para la ejecución de obras por administración directa, se procederá a crear la obra en el Sistema de Información de Obras Públicas – INFOBRAS de la Contraloría General de la República por parte del responsable de la entidad según el usuario asignado, el cual dará como resultado el código de INFOBRAS de la obra, pudiendo registrar la ficha de Datos Generales del sistema.



El inspector de obra tiene la obligación, bajo responsabilidad sancionable, de proporcionar la información necesaria para que la entidad registre en el INFOBRAS, la información generada respecto de la ejecución de inversiones con componentes de infraestructura por administración directa, conforme a las normas establecidas por la Contraloría General de la República.

Cuarto.- Comité de vigilancia de obra

El comité de vigilancia de obra está integrando por los representantes de la sociedad civil que participan en los consejos de coordinación regional o local provincial o distrital o por los beneficiarios de la obra.

Durante la ejecución de la obra el Comité de Vigilancia de Obra está facultado para solicitar información al residente e inspector de obra sobre el avance en la ejecución de la obra de acuerdo al cronograma de ejecución y al desembolso del presupuesto asignado.

Anexo 7. Hoja Informativa N° 000034-2023-CG/GRPU-RGC de 14 de noviembre de 2023



Firmado digitalmente por GUTIERREZ
CASTILLO Ronny Alexander FAU
20131376972 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14-11-2023 15:42:06 -05:00

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la unidad, la paz y el desarrollo

Puno, 14 de Noviembre de 2023

HOJA INFORMATIVA N° 000034-2023-CG/GRPU-RGC

A: Paco Anibal Toledo Yallico
Vicecontraloría de Control Sectorial y Territorial
Contraloría General de la República

De: Ronny Alexander Gutierrez Castillo
Ejecutivo de Gestión I
Gerencia Regional de Control de Puno

Asunto: Propuesta de Normativa para la Ejecución de Obras por Administración Directa

1. ANTECEDENTES

1.1. En merito a los acontecimientos que se vienen suscitando en nuestro país, y considerando la urgencia de regular lineamientos y procedimientos para la ejecución de las obras realizadas por la modalidad de Administración Directa; a través de coordinaciones realizadas con el Gerente Regional de Control de Puno, se dio a conocer la investigación que el suscrito viene ejecutando para una tesis doctoral en Derecho; la misma que se inició en mayo del presente.

1.2. Respecto a la investigación doctoral; se puede precisar que, actualmente se tiene resultados de la investigación, los cuales traslado a su despacho para que puedan ser considerados, y de esta manera sea posible contribuir en atender lo establecido en la Ley N° 31912 "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del fenómeno el Niño para el año 2023 y dicta otra medidas"; publicada en el diario "El Peruano" el 27 de octubre de 2023; y establece en los artículos 82° y 87°, lo siguiente:

"Autorización a la Contraloría General de la República a actualizar y dictar disposiciones normativas respecto a la realización de obras por administración directa.

Autorícese a la Contraloría General de la República a actualizar en un plazo de 60 días calendario la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG y a dictar las disposiciones normativas para mejorar los procesos administrativos conducentes a la realización de obras por administración directa, a fin de garantizar que dicho mecanismo se realice de manera célere y transparente, en el marco de un adecuado control gubernamental."

2. ANÁLISIS

2.1. Mediante Acta de Aprobación de Proyecto de Tesis el 9 de mayo de 2023, se aprobó la ejecución de la investigación doctoral, titulada: **"Ineficacia de la Legislación Vigente para la Ejecución de Obras por Administración Públicas realizadas bajo la Modalidad de Administración Directa en el Perú"**.

2.2. Teniendo como uno de sus objetivos: **Proponer un proyecto de reforma legislativa para la ejecución de obras públicas realizadas bajo la modalidad de Administración Directa, con la opinión de profesionales involucrados en el tema.**



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: **PQEXWDH**





- 2.3. Es así que para el desarrollo de la investigación **se contó con la participación de expertos en el tema**; recolectando sus opiniones mediante entrevistas. Entre la muestra de estos tenemos a funcionarios y profesionales con amplia trayectoria profesional y experiencia en la gestión y control en este tipo de obras; entre los profesionales que participaron tenemos a abogados, ingenieros civiles, administradores, contadores públicos colegiados, con cargos gerenciales, ejecutivos, supervisores, coordinadores generales, jefes de OCI, todo de instituciones importantes del Estado como Contraloría General de la República, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, diversos decanos del colegio de Ingenieros y Arquitectos del Perú.
- 2.4. Asimismo, se consideró una población infinita conformada por profesionales de diversos colegios profesionales los cuales dieron a modo de votación de ciertos criterios que deberían considerar en los procedimientos para la ejecución de este tipo de Obras; siendo nuestra muestra (calculada probabilísticamente) de 247 profesionales de los diversos colegios profesionales de nuestro país.

Entre los profesionales que participaron con el formulario elaborado se tiene, el siguiente detalle:

Tabla 1

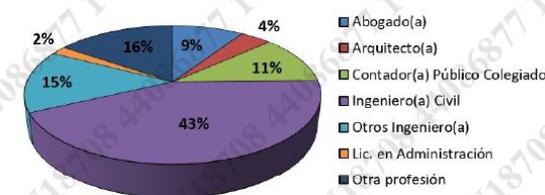
Profesionales encuestados.

Profesional encuestado	Fi	hi%	Fi	Hi%
Abogado(a)	23	9.31	23	9.31
Arquitecto(a)	10	4.05	33	13.36
Contador(a) Público Colegiado	28	11.34	61	24.70
Ingeniero(a) Civil	107	43.32	168	68.02
Ingeniero(a) (Agrícola, Economista, Topógrafo, Ambiental, Sanitario)	36	14.57	204	82.59
Lic. en Administración	5	2.02	209	84.62
Otra profesión	38	15.38	247	100.00
Total	247	100.00		

Nota: Base de datos obtenidos de la muestra considerada para el trabajo de investigación.

Figura 1

Porcentaje de profesionales encuestados



Nota: Base de datos obtenidos de la muestra considerada para el trabajo de investigación.

- 2.5. En ese sentido producto de la investigación se propone la elaboración de una Directiva que regule la "Ejecución de Obras por Administración Directa", la misma que actualmente se encuentra en proceso de culminación por el suscrito, y será entregada lo antes posible, ello con la intención de que se tome en consideración el estudio realizado para poder emitir una normativa acorde a la realidad y en cumplimiento del mandato constitucional (Artículo 76° de la constitución).

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: **PQEXWDH**





- 2.6. Se adjunta al presente: Contenido de la Directiva a proponer; precisando que ya se está culminando todos los numerales correspondientes para tener una primera versión de la misma; también adjunto mi hoja resumen como profesional y académico en el ámbito estudiado.

3. CONCLUSIÓN

- 3.1. De la Investigación de Tesis Doctoral realizada, se hará alcance de una propuesta Directiva General que regule que se ejecute la "Ejecución de Obras por Administración Directa", con la finalidad de contribuir y atender lo establecido en la Ley N° 31912; publicada en el diario "El Peruano" el 27 de octubre de 2023; donde establece en los artículos 82° y 87°: *"Autorización a la Contraloría General de la República a actualizar y dictar disposiciones normativas respecto a la realización de obras por administración directa. Autorícese a la Contraloría General de la República a actualizar en un plazo de 60 días calendario la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG y a dictar las disposiciones normativas para mejorar los procesos administrativos conducentes a la realización de obras por administración directa, a fin de garantizar que dicho mecanismo se realice de manera celeré y transparente, en el marco de un adecuado control gubernamental."*

4. RECOMENDACIÓN

- 4.1. De verlo por conveniente el suscrito podría esclarecer todo lo considerado en la propuesta de Directiva para así poder mejorarla, y lograr emitir una normativa adecuada de aplicación en todo el país.

Es todo cuanto se informa para su conocimiento y fines que se sirva determinar.

Documento firmado digitalmente
Ronny Alexander Gutierrez Castillo
Ejecutivo de Gestión I – Especialista VII
Gerencia Regional de Control de Puno
Contraloría General de la República

(RGC)

Nro. Emisión: 00669 (L455 - 2023) Elab:(U18708 - L455)



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026- 2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: **PQEXWDH**



Anexo 8. Memorando N° 000929-2023-CG/VCST de 15 de noviembre de 2023.



Firmado digitalmente por ROBAS
SANCHEZ Luis Alonso FAU
20131378972 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15-11-2023 17:35:30 -05:00

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la unidad, la paz y el desarrollo

Jesús María, 15 de Noviembre de 2023

MEMORANDO N° 000929-2023-CG/VCST

A: **Cedilia Victoria Akemi Kuroiwa Perez**
Gerente de Modernización y Planeamiento

De: **Luis Alonso Robas Sánchez**
Vicecontralor de Control Sectorial y Territorial

Asunto: Conformación de equipo para atención de encargo legal

Referencia: PROVEÍDO N° 002849-2023-CG/VCST (13NOV2023)
MEMORANDO CIRCULAR N° 000123-2023-CG/GMPL (13NOV2023)

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita designar a colaboradores de esta Vicecontraloría para formar parte del equipo de trabajo que se encargará de actualizar y dictar disposiciones normativas respecto a la ejecución de obras por administración directa.

Al respecto, atendiendo a lo solicitado, se acredita los siguientes profesionales:

Orden	Nombres y Apellido	Profesión	Rol
1	Oscar Gabriel, Ayuja Medrano	Ingeniero Civil	Titular
2	Ronny Alexander, Gutierrez Castillo	Ingeniero Civil	Titular
3	Jeisson Edgar, Granados Mallqui	Ingeniero Civil	Alterno

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
Luis Alonso Robas Sánchez
Vicecontralor de Control Sectorial y Territorial
Contraloría General de la República

(LRS/pty)

Nro. Emisión: 06583 (L100 - 2023) Elab:(U12891 - L100)



Firmado digitalmente por
TOLEDO YALLICO Peco Anibal
FAU 20151378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 15-11-2023 16:01:37 -05:00



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026- 2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: NKSTFLU





Anexo 9. Directiva N° 017-2023-CG/GMPL “Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa”

DIARIO OFICIAL DEL BICENTENARIO



El Peruano

FUNDADO EL 22 DE OCTUBRE DE 1825 POR EL LIBERTADOR SIMÓN BOLÍVAR

“AÑO DE LA UNIDAD, LA PAZ Y EL DESARROLLO”

Viernes 29 de diciembre de 2023



RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA N° 432-2023-CG

DIRECTIVA N° 017-2023-CG/GMPL

“EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA”

NORMAS LEGALES

SEPARATA ESPECIAL

RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA
N° 432-2023-CG

Lima, 22 de diciembre de 2023

VISTOS:

La Hoja Informativa N° 000096-2023-CG/SESNC, de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control; el Memorando N° 000985-2023-CG/GMPL, de la Gerencia de Modernización y Planeamiento; la Hoja Informativa N° 000363-2023-CG/NORM, de la Subgerencia de Normatividad en Control Gubernamental; y, el Memorando N° 001168-2023-CG/GJNC, de la Gerencia de Asesoría Jurídica y Normatividad en Control Gubernamental de la Contraloría General de la República;

CONSIDERANDO:

Que, conforme a lo previsto en el artículo 82 de la Constitución Política del Perú, la Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su Ley Orgánica; asimismo, es el órgano superior del Sistema Nacional de Control, que tiene como atribución supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a Control;

Que, el artículo 6 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y sus modificatorias, precisa que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes; siendo que el control gubernamental es interno y externo y su desarrollo constituye un proceso integral y permanente;

Que, el artículo 8 de la referida Ley N° 27785, señala que el control externo es el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos, que compete aplicar a la Contraloría General de la República u otro órgano del Sistema Nacional de Control por encargo o designación de esta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del Estado; y que para su ejercicio, se aplicarán sistemas de control de legalidad, de gestión, financiero, de resultados, de evaluación de control interno u otros que sean útiles en función a las características de la entidad y la materia de control, pudiendo realizarse en forma individual o combinada;

Que, a su vez, el artículo 14 de la mencionada Ley N° 27785, dispone que el ejercicio de control gubernamental por el Sistema Nacional de Control en las entidades, se efectúa bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General de la República, la que establece los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes a su proceso, en función a la naturaleza y/o especialización de dichas entidades, las modalidades de control aplicables y los objetivos trazados para su ejecución; disposición que es concordante con lo establecido en el literal t) del artículo 22 de la citada Ley, al señalar que la Contraloría General de la República tiene la atribución de emitir disposiciones y/o procedimientos para implementar operativamente medidas y acciones contra la corrupción administrativa a través del control gubernamental;

Que, en ejercicio de las facultades conferidas en los incisos b) y k) del artículo 12 e inciso e) del artículo 16 del Decreto Ley N° 19039 "Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Actividad Pública", publicado el 16 de noviembre de 1971, esta Entidad Fiscalizadora Superior, mediante Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, de fecha 18 de julio de 1988, aprobó un conjunto de doce (12) normas de aplicación a la Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa, con una serie de condiciones que las entidades públicas deben cumplir a efectos de ejecutar las obras por administración directa, ya que estas comprometen el uso ingente de recursos financieros del Estado, cuya cautela es atribución de este Organismo Superior de Control;

Que, mediante los artículos 82 y 87 de la Ley N° 31912 "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del Fenómeno el Niño para el año 2023 y dicta otras medidas", se autoriza a la Contraloría General de la República para actualizar en un plazo de 60 días calendario, la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, así como dictar las disposiciones normativas para mejorar los procesos administrativos conducentes a la realización de obras por administración directa, a fin de garantizar que dicho mecanismo se realice de manera celeré y transparente, en el marco de un adecuado control gubernamental;

Que, mediante Hoja Informativa N° 000096-2023-CG/SESNC, la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, con la conformidad de la Gerencia de Modernización y Planeamiento a través del Memorando N° 000985-2023-CG/GMPL, en cumplimiento de la función prevista en el artículo j) del artículo 166 del Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 179-2021-CG y sus modificatorias, y a efectos de dar cumplimiento al encargo legal contenido en la Ley N° 31912; sustenta la necesidad de emitir la Directiva "Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa", la misma que propone a partir del análisis realizado a la data obtenida de los reportes que las entidades públicas registran en el Sistema de Información de Obras Públicas – INFOBRAS desde el año 2012, establecer un nuevo marco normativo que contenga disposiciones generales, específicas y complementarias para la ejecución de las obras públicas mediante el mecanismo de administración directa de manera celeré y transparente, en el marco de un adecuado control gubernamental, con la finalidad de que las entidades de sector público cuenten con un mecanismo regulado para la ejecución de las obras públicas por administración directa;

Que, a través del proyecto normativo, se propone abordar aspectos vinculados al proceso de ejecución de obras por administración directa que impacten en la correcta gestión y uso de los recursos públicos; estableciendo entre otras



disposiciones, criterios o condiciones económicas asociadas a criterios o condiciones no económicas, las cuales deberán cumplir las entidades en la medida que en una decisión de gestión determinen la ejecución de obras por administración directa; así, se está estableciendo la ejecución de obras por administración directa asociadas a categorías considerando el costo de la obra según el Expediente Técnico, y que deberán cumplir con los requisitos señalados expresamente en la directiva; categorías que corresponden a i) Obras con costo hasta cinco millones y 00/100 soles (S/ 5,000,000.00) o, independientemente del costo de la obra, cuando esté ubicada en las provincias de la zona de frontera de la Sierra y de la Selva del país, así como en zonas del ámbito de influencia del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), de acuerdo con lo establecido en el Decreto Supremo N° 021- 2008-DE-SG que determinan los distritos que forman parte del esquema de intervención estratégica denominado "Plan VRAE", y sus modificatorias; ii) Obras con costo mayor a cinco millones y 00/100 soles (S/ 5,000,000.00) hasta diez millones y 00/100 soles (S/ 10,000,000.00); y, iii) Obras con costo mayor a diez millones y 00/100 soles (S/ 10,000,000.00);

Que, el artículo 76 de la Constitución Política del Perú dispone que las obras y la adquisición de suministros, con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes; asimismo, determina que la contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público, y que mediante ley se establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades;

Que, asimismo, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 102, que es atribución del Congreso de la República dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, siendo que la misma es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte conforme así lo precisa el artículo 109; en cuyo contexto esta Entidad Fiscalizadora Superior, a efectos de dar cumplimiento al encargo legal establecido en la Ley N° 31912, propone la Directiva "Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa", estableciendo la finalidad, objetivo, alcance, base normativa, disposiciones generales, disposiciones específicas, disposiciones complementarias finales y transitorias, así como, anexos orientados a mejorar los procesos administrativos para la ejecución de las obras por administración directa, a fin de garantizar que dicha modalidad de ejecución se realice de manera celeré y transparente, en el marco de un adecuado control gubernamental y en cumplimiento con las normas de los sistemas administrativos del Estado;

Que, la Directiva a que se hace referencia precedentemente, consiste en un documento normativo que contiene disposiciones de naturaleza específica con mayor nivel de detalle, permitiendo cumplir con el alcance y con los fines públicos para los cuales está prevista la obra, así como con los objetivos institucionales de las entidades; a diferencia de las disposiciones contenidas en la vigente Resolución de Contraloría N° 195-88-CG emitida en el año 1988, que aprobó doce normas que, de manera general, regulan la ejecución de obras públicas por administración directa;

Que, a mérito del encargo contenido en la Ley N° 31912, se advierte la necesidad de emitir nuevas disposiciones a efectos de regular las obras por administración directa de manera integral, permitiendo el desarrollo de un proceso a cargo de las entidades con el establecimiento de roles, actividades y funciones definidas, a la par que ello permita un adecuado control y supervisión por parte de los organismos competentes, lo cual implica que, aun cuando el encargo legal haya estado orientado - en principio - a la actualización de la vigente Resolución de Contraloría N° 195-88-CG, debemos entender que la finalidad del encargo legal contenido en la Ley N° 31912, es incorporar en el ordenamiento jurídico un marco normativo actual, congruente, coherente y oportuno en observancia de los principios de la buena gestión pública; por lo que con la emisión de la Directiva "Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa", se dejará sin efecto la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG;

Que, conforme a lo opinado por la Gerencia de Asesoría Jurídica y Normatividad en Control Gubernamental en el Memorando N° 001168-2023-CG/GJNC, y estando a lo señalado por la Subgerencia de Normatividad en Control Gubernamental en la Hoja Informativa N° 000363-2023-CG/NORM, con base en la propuesta planteada por la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control a través de la Hoja Informativa N° 000096-2023-CG/SESNC, y la conformidad de la Gerencia de Modernización y Planeamiento mediante el Memorando N° 000985-2023-CG/GMPL, resulta jurídicamente viable la emisión del acto resolutivo que apruebe el proyecto de Directiva "Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa";

De conformidad con la normativa antes señalada, en uso de las facultades previstas en el artículo 32 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y modificatorias; y, en cumplimiento del encargo legal establecido en la Ley N° 31912;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar la Directiva N° 017-2023-CG/GMPL "Ejecución de Obras Públicas por Administración Directa", que en Anexo forma parte integrante de la presente resolución.

Artículo 2.- Dejar sin efecto la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG y todas aquellas que se opongan a lo establecido en la presente Resolución.

Artículo 3.- Publicar la presente Resolución y su Anexo en el Diario Oficial El Peruano, en el Portal del Estado Peruano (www.gob.pe/contraloria), y en la Intranet de la Contraloría General de la República.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

NELSON SHACK YALTA
Contralor General de la República

DIRECTIVA N° 017-2023-CG/GMPL

“EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA”

Índice

1. FINALIDAD
2. OBJETIVO
3. ALCANCE
4. SIGLAS Y REFERENCIAS
5. BASE NORMATIVA
6. DISPOSICIONES GENERALES
 - 6.1 Principios
 - 6.2 Ejecución de obras públicas por administración directa
 - 6.3 Funciones de órganos y unidades orgánicas de las entidades
 - 6.4 Expediente técnico
 - 6.5 Modelado BIM
 - 6.6 Proceso de ejecución de obras por administración directa
 - 6.7 Oficina de Obras por Administración Directa
 - 6.8 Personal clave de la obra
 - 6.8.1 Administrador de obra
 - 6.8.2 Residente de obra
 - 6.8.3 Inspector o Supervisor de Obra
 - 6.8.4 Ingeniero de Seguridad, Salud Ocupacional y Medio Ambiente
 - 6.8.5 Almacenero de obra
 - 6.8.6 Asistente de obra
 - 6.8.7 Ingeniero de calidad
 - 6.9 Expediente de obra
 - 6.10 Control concurrente
 - 6.11 Responsabilidades
 - 6.12 De los cambios organizacionales en la entidad
7. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS
 - 7.1 APROBACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE OBRA
 - 7.1.1 Requisitos para la ejecución de obras por administración directa
 - 7.1.2 Elaboración de informes y aprobación de la ejecución de obra por administración directa
 - 7.2 PREPARACIÓN
 - 7.2.1 Designación o contratación de personal clave
 - 7.2.2 Revisión y evaluación del Expediente Técnico
 - 7.2.3 Plan de Abastecimiento de Obra
 - 7.2.4 Adquisición o contratación de bienes, servicios y personal de obra
 - 7.3 EJECUCIÓN FÍSICA DE LA OBRA
 - 7.3.1 Inicio de ejecución física de obra
 - 7.3.2 Cuaderno de obra
 - 7.3.3 Provisión de bienes y servicios de acuerdo al calendario: Almacén de obra
 - 7.3.4 Informes de Valorización de Obra
 - 7.3.5 Control de calidad durante la ejecución de obra
 - 7.3.6 Modificaciones durante la ejecución física
 - 7.3.7 Modificaciones de plazo de ejecución de obra
 - 7.3.8 Informes del inspector o supervisor de obra
 - 7.3.9 Liquidaciones parciales de obra
 - 7.3.10 Informe de liquidación parcial o total
 - 7.4 CULMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE OBRA
 - 7.4.1 Comité de Culminación y Liquidación de la obra
 - 7.4.2 Informe Final de Obra
 - 7.4.3 Informe final de liquidación
 - 7.4.4 Constatación y observaciones
 - 7.5 TRANSFERENCIA DE LA OBRA
8. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
9. DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA
10. ANEXOS



1. FINALIDAD

Regular el proceso de ejecución de obras por administración directa a fin de que se efectúen en las mejores condiciones de calidad, costo, plazo, en el marco de los Sistemas Administrativos y de otras disposiciones que resulten aplicables, con el propósito de cumplir la finalidad pública para la cual está prevista la obra, así como los objetivos institucionales de la entidad, de forma que se garantice el adecuado uso de los recursos y bienes del Estado, permitiendo el ejercicio del control gubernamental.

2. OBJETIVO

- Establecer las disposiciones que regulen, entre otros aspectos, los roles, requisitos, plazos y responsabilidades para fines de la ejecución de las obras por administración directa a cargo de las entidades.

3. ALCANCE

Las disposiciones contenidas en la presente Directiva son de aplicación a la ejecución de obras por administración directa a cargo de las entidades, independientemente de la fuente de financiamiento que utilicen, según el detalle siguiente:

- Los pliegos del gobierno nacional, regional y local.
- Las entidades de tratamiento empresarial.
- Las empresas bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).
- Los fondos y toda entidad o empresa bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control.

Están comprendidas en el alcance de la presente directiva las intervenciones de carácter social que impliquen trabajos constructivos cuando estos cumplan con la definición de obra pública establecida en la presente directiva.

4. SIGLAS Y REFERENCIAS

BIM	:	Building Information Modeling
Contraloría	:	Contraloría General de la República
Entidad o entidades	:	Las señaladas en el alcance de la presente directiva
INFOBRAS	:	Sistema de Información de Obras Públicas
OAD	:	Oficina de Obras por Administración Directa
SNPMGI	:	Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

5. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control.
- Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente.
- Ley N° 31500, Ley que establece el carácter vinculante del control concurrente y adopta otras medidas necesarias para perfeccionar el funcionamiento de dicho mecanismo de control.
- Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.
- Ley de presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal correspondiente.
- Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Decreto Legislativo N° 1584 que modifica la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.
- Decreto Supremo N° 284-2018-EF, Aprueban el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- Decreto Supremo N° 344-2018-EF que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto Supremo N° 345-2018-EF que aprueba la Política Nacional de Competitividad y Productividad.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Decreto Supremo N° 082-2019-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225- Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto Supremo N° 237-2019-EF que aprueba el Plan Nacional de Competitividad y Productividad.
- Decreto Supremo N° 289-2019-EF que aprueba disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública.
- Resolución Directoral N° 0001-2019-EF/63.01 que aprueba la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- Resolución Directoral N° 0002-2021-EF/63.01 que aprueba el Plan de Implementación y Hoja de Ruta del Plan BIM Perú.
- Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, que aprueba las Normas de Control Interno.

Las normas señaladas incluyen sus respectivas modificaciones u otra norma que las sustituya o la reemplace, de ser el caso.

6. DISPOSICIONES GENERALES

6.1 Principios

La ejecución de obras por administración directa se sujeta a los principios siguientes:

- **Economía:** Las acciones que se adopten en la ejecución de obras por administración directa deben privilegiar la mejor combinación de costo y calidad; así como observar los criterios de simplicidad, austeridad y ahorro en el uso de los bienes y recursos del Estado.
- **Eficiencia:** Los procesos, procedimientos y decisiones que realicen o adopten los funcionarios y servidores públicos, respecto de la ejecución de las obras por administración directa, deben estar orientadas a maximizar el adecuado uso de los recursos públicos y al cumplimiento de los fines de la obra a ejecutar.
- **Orientación a resultados:** Las entidades realizan intervenciones públicas para resolver un problema público o de gestión interna y evalúan sus resultados para mejorar sus bienes, servicios o regulaciones.
- **Moralidad:** Todo aquel que participe en la ejecución de las obras por la modalidad de administración directa están obligados a actuar con honradez, veracidad, equidad y probidad.
- **Transparencia:** Las entidades que ejecuten obras públicas por administración directa, están obligados a conservar y resguardar la información, registros, archivos digitales, comunicaciones y documentación generada y relacionada con la ejecución de estas obras y facilitar su acceso a las entidades que ejercen funciones de control y supervisión, y a la ciudadanía en general, en aplicación de las disposiciones que regulan la materia.

6.2 Ejecución de obras públicas por administración directa

La ejecución de obras por administración directa a cargo de las entidades, se desarrolla utilizando sus recursos presupuestales, capacidad técnica-administrativa propia, infraestructura, equipos o maquinarias, acorde con la naturaleza y complejidad de la obra, cumpliendo las disposiciones establecidas en la presente directiva.

De acuerdo al costo de obra según el Expediente Técnico, estas deberán cumplir con los requisitos señalados expresamente en la presente directiva, cuando corresponda y conforme a las categorías siguientes:

- **Categoría A:** Obras con costo hasta cinco millones y 00/100 soles (S/ 5,000,000.00) o, independientemente del costo de la obra, cuando esté ubicada en las provincias de la zona de frontera de la Sierra y de la Selva del país, así como en zonas del ámbito de influencia del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), de acuerdo con lo establecido en el Decreto Supremo N° 021- 2008-DE-SG que determinan los distritos que forman parte del esquema de intervención estratégica denominado "Plan VRAE", y sus modificatorias.
- **Categoría B:** Obras con costo mayor a cinco millones y 00/100 soles (S/ 5,000,000.00) hasta diez millones y 00/100 soles (S/ 10,000,000.00).
- **Categoría C:** Obras con costo mayor a diez millones y 00/100 soles (S/ 10,000,000.00).

6.3 Funciones de órganos y unidades orgánicas de las entidades

Las entidades deben establecer en sus documentos internos de gestión las funciones de los órganos o unidades orgánicas responsables de planificar y programar las actividades del proceso de la ejecución de obras públicas por administración directa, así como de su ejecución y supervisión hasta su culminación y liquidación, de acuerdo con las disposiciones de la presente directiva y las funciones establecidas por el SNPMGI, para el caso de entidades adscritas a dicho sistema administrativo.

Para el cumplimiento de esta disposición, se debe considerar que exista independencia y separación de funciones, coherencia entre asignación de competencia y rendición de cuentas, no duplicidad, coordinación y otros criterios o reglas establecidas en las Normas de Control Interno aprobadas por Contraloría y en los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados con Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.

Asimismo, la asignación de estas funciones no limita las acciones de trabajo conjunto entre órganos o unidades orgánicas de las entidades para la adecuada gestión de las obras.

6.4 Expediente técnico

El expediente técnico de la obra debe ser aprobado por la dependencia responsable de acuerdo con sus normas de organización interna de la entidad a cargo de la ejecución de la inversión y debe cumplir con las normas, características o especificaciones técnicas mínimas aplicables a los factores de producción (infraestructura, equipamiento, entre otros) establecidos por el órgano técnico normativo del sector competente.

El expediente técnico para la ejecución de obras por administración directa es un conjunto de documentos que comprende:

- a) Memoria descriptiva general y por especialidades.
- b) Diseños de ingeniería y planos de especialidades a nivel de ejecución de obra, suscrito por el profesional responsable, según las especialidades que correspondan al tipo, características y complejidad de la obra; así como los planos de ubicación georreferenciados de canteras y zonas de eliminación de materiales excedentes, de corresponder.
- c) Especificaciones técnicas, por cada partida del presupuesto.
- d) Estudios básicos como topografía, mecánica de suelos, geotecnia, geología, hidrología y otros complementarios de acuerdo al tipo, características y complejidad de la obra.
- e) Memorias de cálculo y planilla de metrados.
- f) Análisis de precios unitarios de cada una de las partidas que conforman el costo directo y el análisis de los gastos generales.
- g) Presupuesto de obra, que incluya los costos directos, gastos generales y otros conceptos aplicables, el cual debe adjuntar las cotizaciones de los materiales y equipos puestos en obra o en almacén. Los conceptos que pueden ser cargados al presupuesto de la obra por administración directa se detallan en el **Anexo 1** de la presente directiva.
- h) Listado de insumos en cantidades y costos (materiales, equipos, horas hombre, etc.), incluido impuestos.
- i) Cronograma de obra.
- j) Calendario de adquisición de materiales.



- k) Calendario de utilización de equipos y maquinarias.
- l) Calendario de utilización de mano de obra calificada y no calificada.
- m) Calendario de avance de obra valorizado.
- n) Presupuesto analítico de la obra por específica de gasto y componente presupuestal, formulado en base al programa de ejecución de obra, el cronograma y los calendarios indicados en los literales i), j), k), l) y m). El presupuesto analítico debe identificar los procedimientos de selección cuando correspondan y el calendario de adquisición de materiales debe incluir los plazos estimados para dichos procedimientos en la normativa de contrataciones del Estado, lo que debe ser concordante con los cronogramas y calendarios del proyecto.
- o) Los documentos de la identificación y evaluación de los riesgos, desarrollo de estrategias de mitigación de riesgos y problemas, así como la supervisión y seguimiento a los avances en las acciones de mitigación de riesgos.
- p) Otros documentos que correspondan según la especialidad de la obra.

6.5 Modelado BIM

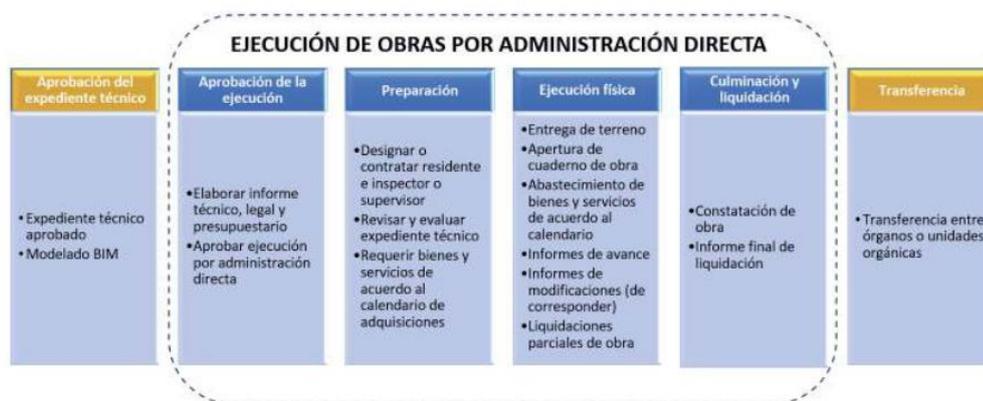
El expediente técnico para la ejecución de obras por administración directa debe contar además con el modelado BIM 3D con un nivel de detalle que permita verificar como mínimo que esté libre de colisiones entre especialidades básicas, cuando la obra corresponda a la categoría C, de acuerdo con lo establecido en el numeral 6.2 de la presente directiva.

6.6 Proceso de ejecución de obras por administración directa

Para iniciar el proceso de ejecución de obras por administración directa, se debe contar previamente con el expediente técnico de obra aprobado, actualizado y contar con el modelado BIM 3D libre de colisiones, cuando corresponda.

El proceso de ejecución de obras por administración directa consta de las fases de i) aprobación de la ejecución; ii) preparación, iii) ejecución física; y, iv) culminación y liquidación; culminada y liquidada la obra, esta debe ser transferida internamente (a otra unidad orgánica de la entidad que ejecutó la obra) o externamente (a otra entidad diferente de la que ejecutó la obra), la cual estará a cargo de su operación y mantenimiento.

Figura 1 Proceso de ejecución de obras por administración directa



Fuente: elaboración propia

6.7 Oficina de Obras por Administración Directa

Para el caso de entidades adscritas al SNPMGI, la Unidad de Ejecución de Inversiones asume el rol de Oficina de Obras por Administración Directa (OAD) y en el caso de entidades no adscritas al SNPMGI lo asume la Oficina de Infraestructura o la que haga sus veces.

El encargado de la OAD de la entidad, para la ejecución y supervisión de las obras por administración directa, tendrá las funciones siguientes:

- a) Remitir a la Oficina de Administración de la entidad o la que haga sus veces, la programación de ejecución de gasto para la ejecución anual de obras por fuente de financiamiento.
- b) Designar al Residente de Obra.
- c) Designar al Inspector de Obra, de corresponder.
- d) Requerir la contratación del Supervisor de Obra, de corresponder.
- e) Entregar al Residente e Inspector o Supervisor de Obra ejemplares del Expediente Técnico de obra aprobado con resolución correspondiente.
- f) Tramitar de forma oportuna el requerimiento de bienes y servicios realizado por el Residente de Obra.
- g) Tramitar en forma oportuna los presupuestos de modificaciones que se generen en obra.
- h) Atender los requerimientos de personal profesional, técnico y administrativo para las obras.
- i) Informar al órgano sancionador de la entidad, las infracciones del residente o Inspector de Obra al Reglamento Interno de Trabajo u otras normas aplicables, en caso corresponda.
- j) Coordinar con el órgano encargado de las contrataciones, las infracciones del Supervisor de Obra para la aplicación de penalidades, en caso corresponda.

- k) Consolidar e informar periódicamente al Titular de la entidad los avances físicos y financieros de las obras por administración directa.
- l) Realizar visitas inopinadas a las obras en ejecución por administración directa e informar los resultados al nivel correspondiente.
- m) Elaborar propuestas de normas, manuales, lineamientos, orientaciones u otros documentos complementarios de uso interno para la ejecución de obras por administración directa. Estos documentos deben ser elaborados con observancia de las disposiciones de la presente Directiva y son aprobados de acuerdo con las normas de gestión interna de la entidad.
- n) Asumir en forma temporal las funciones de Residente de Obra en casos excepcionales en los que, por licencia, descanso médico u otra causa justificada, deba ausentarse de la obra hasta por un plazo máximo de diez (10) días calendario consecutivos. En caso que la ausencia del residente supere dicho plazo o sus ausencias acumulen más de sesenta (60) días calendario en un año, se debe designar un nuevo Residente de Obra. El responsable de la OAD asume temporalmente sus funciones hasta la designación del nuevo residente, lo que no puede exceder los quince (15) días calendario.

6.8 Personal clave de la obra

Los puestos de personal clave para las obras que se ejecutan por administración directa comprenden a los siguientes profesionales: administrador de obra; residente; inspector o supervisor; ingeniero de seguridad, salud ocupacional y medio ambiente; almacenero; asistente de obra; ingeniero de calidad; y otros de acuerdo a la especialidad y complejidad de la obra.

Para efectos de la presente directiva, se detalla las definiciones, perfil y funciones del personal clave de la obra de acuerdo con el detalle siguiente:

6.8.1 Administrador de obra

Es un profesional administrador, contador, economista, ingeniero industrial o de otras carreras afines, colegiado y habilitado. Para las obras de categoría B, este profesional debe contar con un mínimo de dos (2) años de experiencia en el sector público y mínimo un (1) año de experiencia específica en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD. Para las obras de categoría C, este profesional debe contar con un mínimo de cuatro (4) años de experiencia en el sector público y mínimo dos (2) años de experiencia específica en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD.

Para las obras de categoría A, solo será exigible que el Administrador de Obra sea un profesional administrador, contador, economista, ingeniero industrial o de otras carreras afines, colegiado y habilitado.

Es responsable de la gestión administrativa de la obra y se encarga de las áreas de personal, tesorería, presupuesto, abastecimiento y contabilidad de la obra. El administrador de la obra puede ser un profesional de la entidad designado para dicho fin o contratado por el plazo de ejecución de la misma y cumple principalmente las funciones siguientes:

- a) Realizar el control y seguimiento del archivo documental del personal de obra, tales como fichas de ingreso, ficha de control, carnet del Registro Nacional de Trabajadores de Construcción Civil – RETCC, información de derechohabientes, entre otras labores que dispongan el área de Recursos Humanos.
- b) Controlar los stocks físicos del almacén con los movimientos registrados en el Kardex.
- c) Efectuar el seguimiento al cronograma de adquisición de materiales en correspondencia con los requerimientos de bienes y servicios para la obra; ingreso oportuno de proveedores; mediante reportes semanales que deben ser remitidos al Residente de Obra para ser parte del sustento de sus informes mensuales de obra.
- d) Coordinar con el Ingeniero Residente de Obra, Logística y Almacenes sobre los pedidos de bienes semanales o mensuales de obra.
- e) Controlar la asistencia y dotación de personal obrero o de proveedores de insumos contratados.
- f) Revisar el taseo semanal del personal obrero, administrativo o técnico de la obra por parte del ingeniero residente, con la finalidad de que la información esté completa antes del cierre de planilla semanal.
- g) Atender las consultas y reclamos del personal empleado sobre sus remuneraciones, descuentos, vacaciones, entre otros.

6.8.2 Residente de obra

Es un ingeniero civil, arquitecto o profesional afín a la especialidad de la obra, colegiado y habilitado, contratado bajo el régimen laboral que corresponda según la normativa aplicable. Para las obras de categoría A, debe contar con un mínimo de dos (2) años de experiencia en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD. Para las obras de categoría B, este profesional debe contar con un mínimo de cinco (5) años de experiencia en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD. Para las obras de categoría C, este profesional debe contar con un mínimo de ocho (8) años de experiencia en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD. La experiencia exigible en obras públicas debe ser como Residente, Inspector y/o Supervisor.

El residente de obra solo puede ser designado o contratado para la conducción de una obra en forma exclusiva, es el responsable de conducir técnica y administrativamente la ejecución de la obra; y, cumple principalmente las funciones siguientes:

- a) Emitir un informe de revisión del expediente técnico previo al inicio de la ejecución física de la obra, el mismo que debe ser alcanzado al inspector o supervisor para su revisión correspondiente.
- b) Realizar los requerimientos de bienes y servicios, así como del personal profesional, técnico y administrativo, que estén especificados en el expediente técnico, bajo responsabilidad.
- c) Cautelar que los trabajos o partidas ejecutadas estén de acuerdo con lo previsto en el expediente técnico en cuanto a calidad y normas técnicas aplicables.



- d) Cautelar que se cumpla el programa de ejecución de obra vigente y se concluya la ejecución de la obra dentro del plazo previsto.
- e) Cautelar que las partidas consideradas en el presupuesto de obra se ejecuten dentro de los rendimientos y niveles de productividad señalados en los análisis de precios unitarios considerados en el expediente técnico de obra aprobado.
- f) Cautelar que los gastos incurridos con los recursos presupuestales asignados para la ejecución de la obra correspondan a la necesidad de la ejecución de la obra.
- g) Generar los reportes de uso de materiales, maquinaria y equipos, y mano de obra, verificando que estos estén acordes con lo señalado en el expediente técnico.
- h) Implementar el almacén de obra acorde con el tamaño de la obra ejecutada, manteniendo el control permanente de los ingresos y salidas de los materiales e insumos, y supervisar que se asegure el debido almacenamiento de éstos para evitar su deterioro y realizar oportunamente el seguimiento al cumplimiento del plan de procura de adquisición de materiales y equipos.
- i) Aperturar la planilla de personal obrero o administrativo debidamente autorizada por el órgano o unidad orgánica competente, asegurando que el personal incluido en la misma corresponda a las necesidades de la ejecución de la obra.
- j) Gestionar los riesgos asociados a la ejecución de la obra, debiendo implementar oportunamente las respuestas a los riesgos según lo planificado, efectuar las acciones de monitoreo a los mismos y actualizar la información de los riesgos residuales, secundarios o nuevos riesgos.
- k) Requerir oportunamente, con el debido sustento y para su aprobación, las modificaciones que sean necesarias en el costo, plazo o calidad de la obra en ejecución, respecto a lo previsto en el expediente técnico de obra aprobado.
- l) Aperturar el cuaderno de obra en físico o en digital, según corresponda, manteniendo actualizado el registro de la información sobre el avance de la ejecución de la obra.
- m) Emitir informes periódicos a la OAD de la entidad sobre los metrados ejecutados en el periodo reportado y valorizados con los precios unitarios del presupuesto del expediente técnico, así como el reporte detallado de las cantidades de materiales, de la maquinaria y equipos y mano de obra utilizados para la ejecución de la obra durante el periodo reportado; además, del movimiento de almacén de obra en el mismo periodo y del estado de la implementación de la respuesta y monitoreo de los riesgos, entre otros. El contenido mínimo del informe periódico se detalla en el **Anexo 2** de la presente directiva.
- n) Registrar la información requerida en los aplicativos informáticos del SNPMGI e INFOBRAS, para el caso de las obras que pertenecen a inversiones registradas en dichos sistemas.
- o) Participar en las sesiones del Comité de Seguimiento de Inversiones del SNPMGI y de las reuniones de seguimiento, en caso de ser convocado.

6.8.3 Inspector o Supervisor de Obra

El inspector es un profesional, funcionario o servidor de la entidad, expresamente designado por esta para controlar los trabajos efectuados por el personal profesional y técnico a cargo de la ejecución de la obra pública.

El supervisor es una persona natural o jurídica especialmente contratada para controlar los trabajos efectuados por el personal profesional y técnico a cargo de la ejecución de la obra pública. Cuando el supervisor es una persona jurídica, esta designa a una persona natural como jefe de supervisión de forma permanente en la obra.

El inspector o supervisor es un ingeniero civil o profesional afín a la especialidad de la obra, colegiado y habilitado, contratado bajo el régimen laboral que corresponda según la normativa aplicable; y, debe contar como mínimo con la experiencia y especialización del residente de obra. Cuando el supervisor de obra es una persona jurídica, el jefe de supervisión debe tener como mínimo la experiencia y especialización del residente de obra. No puede haber simultáneamente inspector y supervisor en una obra.

Toda obra pública cuya ejecución sea por administración directa, independientemente de la categoría a la que corresponda, debe contar con un Inspector o Supervisor de obra.

En los casos que el costo total de la obra según Expediente Técnico de Obra sea equivalente al que la Ley de Presupuesto del Sector Público para cada Año Fiscal establece para efectos de contar obligatoriamente con un supervisor para obra por contrata, se debe contar también obligatoriamente con un supervisor para la obra por administración directa, que cumpla con el perfil y experiencia señalados en el párrafo anterior.

El inspector o supervisor de obra, este último cuando sea persona natural, solo puede ser designado o contratado para una obra en forma exclusiva. Cuando el supervisor es una persona jurídica, el jefe de supervisión solo puede ser designado para una obra en forma exclusiva.

El inspector o supervisor es el responsable de velar permanentemente por el cumplimiento de lo establecido en los documentos del expediente técnico de obra y normas técnicas aplicables; y, cumple principalmente las funciones siguientes:

- a) Validar el informe de revisión del expediente técnico de obra presentado por el residente de obra previo al inicio de la ejecución física de la obra, el mismo que debe ser elevado a la entidad, adjuntando su evaluación, pronunciamiento y verificaciones propias realizadas como inspector o supervisor.
- b) Controlar directa y permanentemente la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra.
- c) Absolver las consultas que formule el Residente de Obra sobre los aspectos técnicos de la obra.
- d) Aprobar la conformidad técnica de los trabajos ejecutados, de la calidad de los materiales utilizados y de la calidad de mano de obra utilizada.
- e) Velar porque se cumpla el programa de ejecución de obra vigente, así como con la conclusión de la ejecución de la obra dentro del plazo establecido.
- f) Controlar que los gastos incurridos en la ejecución de los trabajos correspondan a la necesidad de la ejecución de la obra.
- g) Efectuar el monitoreo de los riesgos identificados, velando que la implementación de la respuesta y monitoreo de los riesgos se realicen oportunamente.

- h) Opinar oportunamente sobre las propuestas de modificación en el costo, plazo o calidad de la obra en ejecución, respecto a lo previsto en el expediente técnico de obra aprobado, requeridas por el residente de obra.
- i) Aprobar modificaciones no significativas a lo establecido en el expediente técnico.
- j) Revisar, validar y observar, de ser el caso, el contenido de los informes periódicos emitidos por el residente de obra.
- k) Revisar, validar y observar, de ser el caso, la planilla del personal obrero y administrativo emitido por el residente de obra.
- l) Emitir un informe periódico sobre sus actividades desarrolladas, recomendando acciones que deben adoptarse para asegurar el cumplimiento del costo, plazo y calidad de la ejecución de la obra.
- m) Registrar y mantener actualizado en el sistema INFOBRAS, la información generada respecto a la ejecución de obras públicas por administración directa.
- n) Participar en las sesiones del Comité de Seguimiento de Inversiones del SNPMGI y de las reuniones de seguimiento, en caso de ser convocado.

6.8.4 Ingeniero de Seguridad, Salud Ocupacional y Medio Ambiente

Para la ejecución de una obra por administración directa, la entidad debe designar o contratar como mínimo a un (1) ingeniero encargado de la seguridad en obra, salud ocupacional y medio ambiente, quien debe ser ingeniero en seguridad industrial, ingeniería industrial, ingeniería civil o profesional afín, colegiado y habilitado, contratado bajo el régimen laboral o contractual que corresponda según la normativa aplicable. Para las obras de categoría B, este profesional debe contar con un mínimo de dos (2) años de experiencia en el sector público y mínimo un (1) año de experiencia específica en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD. Para las obras de categoría C, este profesional debe contar con un mínimo de cuatro (4) años de experiencia en el sector público y mínimo dos (2) años de experiencia específica en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD.

Para las obras de categoría A, solo será exigible que el Ingeniero de Seguridad, Salud Ocupacional y Medio Ambiente sea un profesional en seguridad industrial, ingeniería industrial, ingeniería civil o profesional afín, colegiado y habilitado.

El Ingeniero de Seguridad, Salud Ocupacional y Medio Ambiente debe cumplir principalmente las funciones siguientes:

- a) Implementar y administrar el Plan Anual de Seguridad y Salud en la obra.
- b) Impulsar el proceso de elección del Comité de SST (Seguridad y Salud en el Trabajo).
- c) Implementar los procedimientos y protocolos de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- d) Revisar y proponer la actualización del Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo – RISST, las políticas formatos y actas.
- e) Elaborar las recomendaciones de SST (Seguridad y Salud en el Trabajo) para cada puesto.
- f) Elaborar el programa anual de capacitación.
- g) Capacitar a los brigadistas en respuesta a emergencias.
- h) Emitir las Conformidades, Acciones Preventivas y Correctivas.
- i) Elaborar las Matrices de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos y Controles – IPERC, Plan de Contingencia, mapas de riesgos, y Estadísticas de SST (Seguridad y Salud en el Trabajo) para los reportes a la AOD.

6.8.5 Almacenero de obra

Para la ejecución de una obra por administración directa la entidad designa al menos un (1) encargado del almacén de obra, quien debe ser bachiller o titulado de las carreras profesionales o técnicas de construcción, construcción civil o afines, contratado bajo el régimen laboral o contractual que corresponda según la normativa aplicable. Contar con un almacenero de obra es un requisito opcional para la ejecución de obras que correspondan a la categoría A, y, un requisito obligatorio para la ejecución de obras que correspondan a las categorías B y C. Para las obras de categoría B, el almacenero de obra debe contar con un mínimo de un (2) años de experiencia en el sector público y mínimo un (1) año de experiencia específica en obras públicas, según lo defina la OAD. Para las obras de categoría C, el almacenero de obra debe contar con un mínimo de tres (3) años de experiencia en el sector público y mínimo dos (2) años de experiencia específica en obras públicas, según lo defina la OAD.

Para las obras de categoría A, solo será exigible que el almacenero de obra sea un bachiller o titulado de las carreras profesionales o técnicas de construcción, construcción civil o afines.

El almacenero debe organizar, desarrollar, coordinar los procesos técnicos de recepción, verificación y control, registro y custodia de los insumos como materiales, herramientas, equipos livianos o maquinarias que ingresan y salen del almacén de obra.

6.8.6 Asistente de obra

Para la ejecución de una obra por administración directa la entidad designa como mínimo a un (1) asistente de obra, quien debe ser bachiller o titulado de las carreras profesionales de ingeniería civil, arquitectura o de carreras profesionales o técnicas afines, contratado bajo el régimen laboral o contractual que corresponda según la normativa aplicable. Contar con un asistente de obra es un requisito opcional para la ejecución de obras que correspondan a la categoría A; y, un requisito obligatorio para la ejecución de obras que correspondan a las categorías B y C.

Para las obras de categoría B, el asistente de obra, debe contar con un mínimo de dos (2) años de experiencia en el sector público y mínimo un (1) año de experiencia específica en obras públicas, según lo defina la OAD. Para las obras de categoría C, el asistente de obra debe contar con un mínimo de tres (3) años de experiencia en el sector público y mínimo dos (2) años de experiencia específica en obras públicas, según lo defina la OAD.



Para las obras de categoría A, solo será exigible que el asistente de obra sea un bachiller o titulado de las carreras profesionales de ingeniería civil, arquitectura o de carreras profesionales o técnicas afines.

El asistente de obra debe interpretar todo tipo de planos (topográficos, de plantas, secciones, alzados, cubiertas, estructuras) y documentos de un proyecto de construcción; asimismo, debe realizar mediciones, croquis y levantamiento de planos de obra, manejar y utilizar programas informáticos de mediciones, presupuestos, valoraciones y certificaciones.

6.8.7 Ingeniero de calidad

Para la ejecución de una obra por administración directa la entidad designa al menos un (1) ingeniero de calidad de obra, quien debe ser ingeniero civil, ingeniero industrial o profesional afín, colegiado y habilitado, contratado bajo el régimen laboral o contractual que corresponda según la normativa aplicable. Contar con un Ingeniero de Calidad es un requisito opcional para la ejecución de obras que correspondan a la categoría A; y, un requisito obligatorio para la ejecución de obras que correspondan a las categorías B y C. Para las obras de categoría B, este profesional debe contar con un mínimo de dos (2) años de experiencia en el sector público y mínimo un (1) año de experiencia específica en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD. Para las obras de categoría C, este profesional debe contar con un mínimo de cuatro (4) años de experiencia en el sector público y mínimo dos (2) años de experiencia específica en obras públicas de similar naturaleza a la obra a ejecutar, según lo defina la OAD.

Para las obras de categoría A, solo será exigible que el Ingeniero de Calidad, sea un ingeniero civil, ingeniero industrial o profesional afín, colegiado y habilitado.

El ingeniero de calidad garantiza que la obra cumpla con los estándares de calidad establecidos en el expediente técnico de obra y debe cumplir principalmente las funciones siguientes:

- a) Desarrollar e implementar los procedimientos de control de calidad.
- b) Revisar la ejecución de las tareas de construcción para asegurar el cumplimiento de especificaciones y la normativa aplicable.
- c) Realizar inspecciones y pruebas de calidad en materiales y procesos constructivos.
- d) Identificar y corregir las desviaciones o defectos en la obra.
- e) Coordinar con los proveedores y subcontratistas para asegurar la calidad de los materiales y equipos utilizados.
- f) Gestionar la documentación de calidad y elaboración de informes de seguimiento.

6.9 Expediente de obra

Las entidades deben llevar un expediente o registro documentado, en el cual consten todas las actuaciones relacionadas con el proceso de cada obra ejecutada por administración directa, el mismo que debe estar digitalizado y resguardado por la OAD. Los documentos que conforman el expediente de obra se detallan en el **Anexo 3** de la presente directiva.

6.10 Control concurrente

El Sistema Nacional de Control realiza el control concurrente sobre la ejecución de obras por administración directa, priorizando la utilización de herramientas tecnológicas y medios de comunicación electrónicos para su fiscalización, conforme a la normativa establecida por la Contraloría General de la República.

6.11 Responsabilidades

El Titular de la entidad es responsable de disponer, asegurar y cautelar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente directiva. Asimismo, los funcionarios o servidores que participan en los procesos y actividades que se realizan para la ejecución de obras públicas por administración directa son responsables del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente directiva.

6.12 De los cambios organizacionales en la entidad

De producirse cambios organizacionales en la entidad de manera posterior a la aprobación de la presente directiva, las actividades, funciones, roles y responsabilidades asignadas a las diferentes oficinas, unidades orgánicas, órganos u otros a los que se hace referencia en el presente documento normativo, recaerán en las que hagan sus veces, según el Reglamento de Organización y Funciones y demás documentos técnicos normativos de gestión organizacional de la entidad.

7. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

El proceso de ejecución de obras por administración directa consta de cuatro (4) fases: i) aprobación de la modalidad, ii) preparación; iii) ejecución física; y iv) culminación y liquidación. Constituye acto previo a dicho proceso la aprobación del expediente técnico de obra y acto ex post la transferencia interna o externa, según corresponda.

7.1 APROBACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE OBRA

Para aprobar la ejecución de una obra por administración directa, se requiere de los sustentos técnico, legal y presupuestario que aseguren que la entidad puede llevar a cabo la obra de manera celeré, transparente y en las mejores condiciones de calidad, costo y oportunidad; asimismo, debe permitir reducir el riesgo de paralizaciones por deficiencias en el expediente técnico, de contingencias legales o falta de presupuesto.

Figura 2 Fase de aprobación de la ejecución de obra



Fuente: elaboración propia

7.1.1 Requisitos para la ejecución de obras por administración directa

La OAD de la entidad sustenta la capacidad técnica de la entidad para la ejecución de una obra por administración directa para cuyo efecto se debe cumplir con los requisitos siguientes:

- La ejecución de obras públicas por administración directa debe responder a las prioridades establecidas en los Planes de Desarrollo local, regional y nacional según corresponda; teniendo en cuenta la disponibilidad de los recursos e instrumentos físico, técnicos y económicos requeridos para tal fin.
- La inversión a la que pertenece la obra pública debe contar con viabilidad o aprobación en el marco del SNPMGI, para las entidades sujetas al referido Sistema Administrativo.
- El expediente técnico debe estar aprobado por la instancia correspondiente de la entidad.
- Se contará con los profesionales, los técnicos y el personal administrativo necesario para la ejecución de la obra, los cuales son contratados bajo el régimen laboral, contractual o de intermediación que corresponda según la normativa aplicable, los que deban estar disponibles de acuerdo con los requerimientos, participación y perfiles definidos en el expediente técnico. El personal profesional y técnico no participan en más de una (1) obra, excepto cuando en el expediente técnico se haya establecido una participación menor o igual al cincuenta por ciento (50%), en dicho caso podrán participar en máximo dos (2) obras, lo cual debe ser verificado por la OAD cuando se trate de obras de la misma entidad y para obras de otras entidades la verificación se realizará en el marco de la colaboración entre entidades de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Tener la propiedad, compromiso de alquiler emitido por tercero (para adquisiciones menores a 8 UIT) u otras formas de uso permitidas por la normativa aplicable, para el caso de los equipos y maquinaria establecidos en el expediente técnico, los cuales deben estar en estado operativo, conforme a las cantidades requeridas por la complejidad y características de la obra y con la disponibilidad según el calendario de requerimiento de equipos y maquinaria. Los documentos de propiedad o uso deben cumplir con los requisitos establecidos en el **Anexo 4** de la presente directiva.
- Tener disponibilidad y libre acceso al terreno donde se ejecutará las obras, paso o permiso de servidumbre, así como la autorización de acceso y licencias para la explotación de las canteras de provisión de materiales en las cantidades requeridas para la obra, los mismos que deben tener adjuntos los planos de ubicación georeferenciados de la cantera y de la zona de eliminación de materiales excedentes. Los documentos de sustento deben cumplir los requisitos establecidos en el **Anexo 5** de la presente directiva.
- Contar con las licencias, permisos y autorizaciones, entre otras, necesarias para la ejecución de la obra. En el **Anexo 6** de la presente directiva se presenta un listado referencial de las mismas.
- Contar con el programa de ejecución de obra, calendario de obra valorizado y calendario de adquisición de materiales y equipos, actualizados y concordantes con la estrategia definida para la ejecución de la obra y el plazo de ejecución de obra previsto.
- Tener el calendario de requerimiento de la contratación de la mano de obra calificada y no calificada necesaria para la ejecución de la obra, actualizados y de acuerdo al programa de ejecución de obra.

7.1.2 Elaboración de informes y aprobación de la ejecución de obra por administración directa

La OAD debe elaborar el informe técnico que sustente la capacidad de la entidad de ejecutar una obra por administración directa, el mismo que debe remitir a la Oficina de Asesoría Jurídica y a la Oficina de Presupuesto o las que hagan sus veces en la entidad, para requerir sus opiniones mediante informe legal e informe presupuestario, respectivamente, con el detalle siguiente:

- Informe Técnico:** Es elaborado por la OAD a cargo de la ejecución de la obra y debe sustentar satisfactoriamente los requisitos técnicos para que la obra se ejecute por administración directa. El informe técnico contiene como mínimo la información establecida en el **Anexo 7** de la presente directiva.

- b) **Informe Legal:** Es elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica o la que haga sus veces en la entidad y debe validar que no haya impedimentos normativos para que la obra se ejecute por administración directa. El informe legal contiene como mínimo la información establecida en el **Anexo 8** de la presente directiva.
- c) **Informe Presupuestario:** Es elaborado por la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la entidad y debe validar que se cuenta con los recursos presupuestarios disponibles o proyectados según el calendario de avance de obra valorizado. De ser favorable, el informe debe anexar la certificación o previsión presupuestal, según corresponda. El informe presupuestario contiene como mínimo la información establecida en el **Anexo 9** de la presente directiva.

De contar con los tres informes favorables, la modalidad de la ejecución de la obra pública por administración directa es aprobada mediante acto resolutivo emitido por el Titular de la entidad o por quien este delegue. Este proceso se lleva a cabo de acuerdo con la normativa aplicable en la entidad o conforme a las funciones establecidas en sus documentos técnicos normativos de gestión organizacional previamente aprobados.

7.2 PREPARACIÓN

Luego de aprobada la ejecución de la obra por administración directa, se deben realizar las acciones necesarias para asegurar un inicio de obra que reduzca el riesgo de paralizaciones o sobrecostos durante su ejecución física.

Figura 3 Fase de preparación



Fuente: elaboración propia

7.2.1 Designación o contratación de personal clave

En un plazo máximo de noventa (90) días calendario de aprobada la modalidad de ejecución de obra por administración directa, la OAD de la entidad designa o contrata al residente y al inspector o supervisor de la obra, de acuerdo con los perfiles establecidos en la presente directiva. Para el caso del inspector o supervisor, el inicio de su participación debe consignarse en el contrato o documento que corresponda, a partir de la entrega del informe de revisión del expediente técnico por parte del residente de obra.

El administrador de obra, el asistente de obra, el ingeniero de seguridad salud ocupacional y medio ambiente, y el ingeniero de calidad serán designados o contratados para el inicio de la ejecución física de la obra, de acuerdo con los perfiles establecidos en la presente directiva, de corresponder.

7.2.2 Revisión y evaluación del Expediente Técnico

Dentro de los quince (15) días calendario de la designación del residente de obra, para el caso de obras cuyo plazo sea menor o igual a ciento veinte (120) días calendario; y, dentro de los treinta (30) días calendario para obras cuyo plazo sea mayor a ciento (120) días calendario, este último, presenta al supervisor o inspector de obra, un informe de revisión del expediente técnico de obra, que incluya las posibles prestaciones adicionales, riesgos del proyecto y otros aspectos que sean materia de consulta.

A la fecha de emisión del informe de revisión del expediente técnico, este último, no debe tener una antigüedad mayor de tres (3) años de aprobado o de su última actualización para obras que forman parte de un proyecto de inversión en el marco del SNPMGI y no mayor a un (1) año para obras que forman parte de una Inversión de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR) en el marco del SNPMGI o de ser una obra que no se encuentre bajo el marco de dicho sistema administrativo; asimismo, el presupuesto del Expediente Técnico debe contar con precios actualizados con una antigüedad no mayor de nueve (9) meses para todos los casos.

El supervisor o inspector dentro del plazo de siete (7) días calendario para obras con plazo menor o igual a ciento veinte (120) días calendario y diez (10) días calendario para obras con plazo mayor a ciento veinte (120)

días calendario, eleva el informe de revisión del expediente técnico de obra a la OAD, adjuntando su evaluación, pronunciamiento y verificaciones propias realizadas como supervisión o inspección.

Si en el informe de revisión del expediente técnico de obra se advierte que durante la ejecución de la obra se puede generar un incremento neto en el costo total mayor al quince por ciento (15%) a causa de modificaciones, deficiencias en cotización de precios, entre otros, y sea validado por el supervisor o inspector de obra, este último debe solicitar a la OAD la reformulación del expediente técnico, el cual requerirá un nuevo trámite de aprobación de la modalidad de ejecución por administración directa, de acuerdo con lo establecido en la presente directiva.

7.2.3 Plan de Abastecimiento de Obra

Dentro de los siete (7) días calendario de emitido el informe del inspector o supervisor con opinión favorable de la revisión del expediente técnico por parte del residente de obra, este último debe elaborar un Plan de Abastecimiento de Obra que contemple la provisión de bienes, servicios y personal (incluyendo al personal clave restante) para todo el plazo de ejecución de la obra, de acuerdo con los calendarios establecidos en el expediente técnico. El inspector o supervisor debe validar que no se requieran adquisiciones o contrataciones de bienes, servicios o personal que no estén contemplados en el expediente técnico de la obra, bajo responsabilidad. El Plan de Abastecimiento de Obra debe ser remitido a la OAD, al Órgano Encargado de las Contrataciones y a la Oficina de Personal de la entidad o la que haga sus veces.

En el mismo plazo señalado en el párrafo anterior, el residente debe emitir al menos el ochenta por ciento (80%) de los requerimientos de adquisición o contratación de bienes, servicios y personal contemplados en el Plan de Abastecimiento de Obra, los mismos que se remiten a la OAD indicando el cumplimiento del porcentaje señalado.

7.2.4 Adquisición o contratación de bienes, servicios y personal de obra

Dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes al de emitido, al menos, el ochenta por ciento (80%) de los requerimientos de adquisición o contratación de bienes, servicios y personal contemplados en el Plan de Abastecimiento de Obra, los órganos o las unidades orgánicas competentes de la entidad, deben realizar las adquisiciones o contrataciones correspondientes. Estas adquisiciones o contrataciones deben ser suficientes para permitir la ejecución de partidas de obra de al menos los primeros treinta (30) días calendario de trabajo. No se pueden adquirir o contratar bienes, servicios o personal para la obra que no estén contemplados en el Plan de Abastecimiento de Obra.

Los contratos u órdenes de compra o servicios deben establecer los plazos de ejecución de la prestación conforme a lo establecido en el Plan de Abastecimiento de Obra, los mismos que deben modificarse, de acuerdo con la normativa aplicable, cuando se modifique el plazo de la obra.

Durante este plazo, el residente de obra debe gestionar la creación de accesos y otorgamiento de permisos para la apertura del cuaderno de obra digital y físico, en caso este último corresponda, ante la OAD de la entidad o la Contraloría. El inspector o supervisor de obra, debe gestionar la creación de accesos y otorgamiento de permisos para el registro de la obra en INFOBRAS y registrar la información general que se encuentre disponible; asimismo, el residente e inspector o supervisor de obra pueden absolver consultas y sostener reuniones de coordinación con los órganos y unidades orgánicas que estén realizando la adquisición o contratación de bienes, servicios y personal; y, podrán realizar constatación física del cumplimiento de los requisitos para el inicio de obra.

7.3 EJECUCIÓN FÍSICA DE LA OBRA

La fase de ejecución física de la obra marca el inicio de la transformación de los planes y diseños en productos físicos. Implica la puesta en marcha de la construcción, supervisión y coordinación de cada detalle para garantizar el éxito de la obra.

Figura 4 Fase de ejecución física de la obra



Fuente: elaboración propia



7.3.1 Inicio de ejecución física de obra

Para el caso de entidades adscritas al SNPMGI, el plazo de ejecución física de la obra se computa desde la fecha en que se cumplan la totalidad de las condiciones establecidas en las normas de dicho sistema administrativo.

Para el caso de entidades no adscritas al SNPMGI, el plazo de ejecución física de la obra se computa desde la fecha en que se cumplan con la totalidad de las condiciones siguientes:

- a) Contar con el saneamiento físico legal o arreglo institucional, con el cual se asegure la libre disponibilidad física.
- b) Contar con la asignación presupuestal.
- c) Se haya efectuado la designación del residente e inspector o la contratación del supervisor de obra.
- d) Se haya entregado el expediente técnico de obra aprobado en original o fedateado y debidamente registrado en el Banco de Inversiones al residente y al inspector o supervisor de obra.
- e) Contar con el presupuesto Analítico Aprobado.
- f) Contar con el personal técnico.
- g) Contar con la capacidad administrativa para el manejo de la planilla de obreros, así como la adquisición de materiales programados para la ejecución de la obra en el marco de la normativa de contrataciones del Estado y para el control de almacenes.
- h) Contar con equipos y maquinaria.
- i) Contar con el cuaderno de obra digital y físico foliado y legalizado, de corresponder.
- j) Contar con los cronogramas o calendarios de obra actualizados con base en el presupuesto asignado y las metas a cumplir.

La ejecución física de la obra se inicia cuando las entidades adscritas o no al SNPMGI, hayan realizado además las acciones siguientes:

- a) Que se hayan emitido al menos el ochenta por ciento (80%) de los requerimientos de bienes, servicios y personal contemplados en el Plan de Abastecimiento de la Obra.
- b) Que las adquisiciones o contrataciones de bienes, servicios y personal sean suficientes para permitir la ejecución de partidas de obra, de al menos los primeros treinta (30) días calendario de trabajo.

7.3.2 Cuaderno de obra

Cada obra que inicie debe contar con un Cuaderno de Obra Digital por medio de la herramienta informática que ponga a disposición la Contraloría.

La OAD administrará los usuarios del Cuaderno de Obra Digital y gestionará el otorgamiento de las firmas digitales respectivas; asimismo, asignará al residente y al inspector o supervisor de obra los roles correspondientes. El residente de obra debe realizar el enlace del cuaderno de obra digital a la obra correspondiente, mediante el código de obra existente en el INFOBRAS y según las normas aprobadas por la Contraloría para dicho fin.

La apertura del cuaderno de obra digital y su vinculación a la obra correspondiente, debe realizarse en la fecha de entrega del terreno.

Excepcionalmente, una entidad puede solicitar a la Contraloría la autorización para usar adicionalmente un Cuaderno de Obra en Físico, cuando en el lugar donde se ejecuta la obra no haya acceso a internet. Para estos efectos, se debe contar previamente con la apertura del Cuaderno de Obra Digital y se debe presentar la respectiva solicitud por cada obra por administración directa que inicie.

Cuando corresponda el uso adicional de un cuaderno de obra físico, este constará de una hoja original con tres (3) copias desglosables, correspondiendo una de estas a la Entidad, otra al residente y la tercera al inspector o supervisor y se encuentra legalizado y firmado en todas sus páginas por el inspector o supervisor, según corresponda, y por el residente, a fin de evitar su adulteración; asimismo, en el plazo máximo de cinco (5) días calendario contados desde el cierre de cada mes, se debe registrar los asientos del Cuaderno de Obra Físico al Cuaderno de Obra Digital en el aplicativo que corresponda.

El residente y el inspector o supervisor son los únicos autorizados para escribir asientos en el Cuaderno de Obra digital o físico, en los cuales se registran los hechos relevantes que ocurran durante la ejecución de la obra, los órdenes, las consultas y las respuestas a las consultas, se registran en asientos correlativos que deben estar firmados digitalmente, en caso de cuaderno de obra digital, o firma manuscrita al pie de cada anotación, en el caso de cuaderno de obra físico, por el residente o por el inspector o supervisor, según sea el que efectúe la anotación.

Las solicitudes que se requieran como consecuencia de las ocurrencias anotadas en el cuaderno de obra se presentan por el residente directamente a la OAD de la entidad o al inspector o supervisor, según corresponda, por medio de comunicación escrita.

Las consultas las formula el residente de obra en el cuaderno de obra digital o físico y se dirigen al inspector o supervisor, según corresponda; en caso de que el inspector o supervisor considere que las consultas no requieran de la opinión del proyectista, las absuelve él mismo. De requerir opinión del del proyectista, remite las consultas a la OAD de la Entidad, con copia al residente. Cuando las consultas pueden implicar una modificación del expediente técnico de obra, el inspector o supervisor emite el informe técnico correspondiente.

Los cuadernos de obra físico y digital son cerrados por el inspector o supervisor cuando la obra haya sido recibida definitivamente por la OAD de la entidad. En el caso del cuaderno de obra físico, el original queda en poder de la OAD.

7.3.3 Provisión de bienes y servicios de acuerdo al calendario: Almacén de obra

Se instalará un almacén que cuente con la infraestructura y mecanismos de control necesarios para evitar sustracciones, pérdidas o situaciones similares de riesgo, el mismo que debe permitir el fácil acceso y traslado

de material hasta la ubicación de la obra sin incurrir en gastos adicionales por transporte. El residente de obra es el responsable de su implementación y debe informar mensualmente del estado y movimientos de almacén.

La oficina de control patrimonial de la entidad o la que haga sus veces, debe llevar el control logístico documentado de todos los materiales, insumos y equipos que sean entregados al almacén de la obra, de acuerdo con las normas o procedimientos internos aplicables para dicho fin.

La OAD, debe verificar la información proporcionada por el Residente de obra en su informe mensual, en lo que corresponda. De observar irregularidades, la OAD, bajo responsabilidad implementa de manera inmediata las acciones correctivas que correspondan, o inicia las acciones necesarias para determinar las responsabilidades a que hubiere lugar.

La oficina de administración de la entidad o la que haga sus veces, lleva el control financiero de la obra, para cuyo efecto emplea los registros contables auxiliares que correspondan a cada obra y que permitan determinar su costo final; asimismo, registra cada gasto según las respectivas específicas de ejecución presupuestal los que deben estar debidamente sustentados y ser concordantes con el Presupuesto Analítico del expediente técnico de la obra. Para un mejor control reporta al responsable de la obra la información financiera que le sea solicitada por este.

Los materiales, insumos y equipos excedentes que queden al final de la obra, deben ser entregados a la oficina de control patrimonial de la Entidad o la que haga sus veces, para que sean ingresados al almacén general de la Entidad o, en su defecto, realice el proceso de baja correspondiente, de acuerdo con las normas o procedimientos internos aplicables para dicho fin.

7.3.4 Informes de Valorización de Obra

Los metrados de obra ejecutados se formulan y consolidan diariamente por el residente de obra y su personal asignado, los mismos que estarán registrados en el Cuaderno de Obra Digital o físico, según corresponda, con lo cual se procederá a la elaboración de la valorización mensual y posterior elaboración del informe mensual tanto del residente como del inspector o supervisor de obra.

El residente de obra dentro de los diez (10) días calendario posteriores al cierre del mes, presentará un informe mensual de los avances físicos y financieros y las ocurrencias de obra en el periodo informado; así también, tomará las precauciones en cuanto a la cantidad de ejemplares que entregará a las áreas correspondientes, además de alcanzar la versión digital y escaneado para el expediente del proceso; bajo responsabilidad administrativa.

La valorización física de los trabajos será realizada por el residente de obra en el último día calendario de cada mes, debiendo consignar los metrados ejecutados en el cuaderno de obra mediante el asiento respectivo.

El inspector o supervisor de obra se constituirá en la obra a efectos de verificar la información consignada, debiendo otorgar su conformidad con la anotación correspondiente en el cuaderno de obra.

El inspector o supervisor de obra en un plazo de cinco (5) días calendarios de recibido el informe mensual del residente de obra, revisa y emite un informe al área de supervisión de la entidad, determinando la conformidad respectiva, o de ser el caso, comunicando las observaciones encontradas, consignando entre otros aspectos, los siguientes:

- a) Pronunciamiento sobre el avance físico de la obra.
- b) El reporte del balance financiero de la obra documentado, presentado por el residente de obra en su informe mensual. En este aspecto se controlará que las ejecuciones de gasto reportadas guarden concordancia y congruencia con el presupuesto analítico aprobado.
- c) Pronunciamiento sobre el grado de cumplimiento del expediente técnico durante la ejecución de la obra y de las recomendaciones, sugerencias y observaciones emitidas por el inspector o supervisor de obra en el periodo revisado.
- d) La certificación y conformidad de los controles de calidad en obra realizados en el periodo revisado, sustentados con los certificados y protocolos de las pruebas técnicas de calidad correspondientes.
- e) Verificación del cumplimiento del impacto ambiental y las medidas de seguridad implementadas en la obra.
- f) Comentarios referentes a la ejecución de la obra, donde se indicará, si fuera el caso, la problemática general, las soluciones planteadas, los aspectos relevantes de la ejecución y las observaciones generales, así como las acciones a adoptar en caso la obra se encuentre con un atraso mayor al veinte por ciento (20%) respecto a lo programado.

La presentación de las valorizaciones mensuales de los contratos de bienes y servicios para la obra, realizados durante el mes, serán presentados a la dependencia pertinente de la entidad con el informe de conformidad correspondiente.

Las valorizaciones de las modificaciones en la etapa de la ejecución física (adicionales, deductivos, mayores metrados y partidas nuevas) serán presentados en cuadros distintos a la valorización principal.

Solo se procederá a ejecutar modificaciones en la etapa de ejecución física, cuando éste sea aprobado por el órgano competente de la entidad y previamente registrado en los aplicativos informáticos del SNPMGI e INFOBRAS, cuando corresponda.

7.3.5 Control de calidad durante la ejecución de obra

Durante la ejecución de la obra, deben realizarse las pruebas de control de calidad que están destinadas a verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, según su naturaleza y complejidad.



El expediente técnico de obra consigna las pruebas de control de calidad por especialidad, según los estándares establecidos en la normativa vigente, sin embargo, el Residente y el Inspector o Supervisor de obra deben realizar las respectivas pruebas de control de calidad de campo de manera obligatoria en la etapa de ejecución de la obra, contrastando con lo indicado en el expediente técnico.

En los informes mensuales del Residente y el Inspector o Supervisor de obra, obligatoriamente se adjuntan todas las pruebas y protocolos de control de calidad certificadas por los especialistas o la certificación de los laboratorios acreditados. La OAD debe realizar el seguimiento a la ejecución del proyecto de inversión.

Si el resultado de las pruebas no hubiese sido satisfactorio dentro de los parámetros normados, la OAD coordina con el Residente y el Inspector o Supervisor de obra para la subsanación de dichos resultados; y, de corresponder, comunica al área competente de la entidad, según su estructura orgánica y funciones internas, para el deslinde de las responsabilidades de acuerdo con las normas o procedimientos internos aplicables para dicho fin.

7.3.6 Modificaciones durante la ejecución física

Toda modificación del alcance, costo y plazo respecto de lo previsto en el expediente técnico debe contar con el sustento técnico y legal, el presupuesto necesario y estar aprobado por el titular de la entidad o a quien este delegue de acuerdo con la normativa aplicable.

En caso se supere el cincuenta por ciento (50%) del monto del expediente técnico aprobado para el inicio de la obra, en el plazo máximo de diez (10) días calendario de comunicado por el residente o inspector o supervisor, la OAD debe comunicar dicha situación a la Contraloría para el desarrollo de los servicios de control gubernamental que correspondan, así como al titular de la entidad a efectos de que disponga se evalúe el desempeño de quienes elaboraron el expediente técnico, del residente de obra y del inspector o supervisor de obra, para el deslinde de las responsabilidades a que hubieren lugar.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, en los casos en que estas modificaciones tengan su origen en deficiencias y errores en el expediente técnico o se den por la aplicación de procesos constructivos inadecuados o por ineficiencia en la gestión de la ejecución de la obra, en el acto administrativo que apruebe la modificación, además se dispondrá las acciones correctivas que correspondan y el deslinde de las responsabilidades a que hubiera lugar.

Las modificaciones al expediente técnico aprobado solo serán procedentes siempre y cuando sirvan para cumplir con el objetivo de la inversión y las metas de la obra o cuando estas modificaciones sean producto de imprevistos no atribuibles a ninguno de los participantes de la obra pública por administración directa.

Cuando se presente la necesidad de realizar modificaciones al expediente técnico de la obra, el residente de obra sustentará y comunicará al inspector o supervisor de obra mediante cuaderno de obra la identificación de la necesidad en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario.

El inspector o supervisor de obra evaluará la modificación y si esta contiene cambios significativos en el expediente técnico, comunicará a la OAD de la entidad o a quien haga sus veces, en un plazo no mayor de cuatro (4) días calendario siguientes de anotada la necesidad en el cuaderno de obra para su pronunciamiento correspondiente. Cuando las modificaciones son significativas, la OAD en coordinación con el proyectista del expediente técnico, absolverá la consulta dentro del plazo máximo de quince (15) días siguientes de la comunicación del inspector o supervisor de obra. Las modificaciones son registradas y comunicadas por el residente e inspector o supervisor mediante **Anexo N° 10** de la presente directiva.

Las modificaciones que no representen cambios significativos en el expediente técnico de la obra podrán ser aprobadas por el inspector o supervisor de obra, lo mismo con los mayores metrados que puedan existir en la obra, si estos no representan cambios significativos también pueden ser aprobados por el inspector o supervisor de obra.

Tanto para modificaciones significativas y no significativas del expediente técnico que impliquen un mayor costo neto de la obra, se requiere previamente de la certificación o previsión presupuestal correspondiente de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la entidad.

La OAD designa al responsable de elaborar el expediente técnico de modificación de la obra, teniendo en cuenta los precios unitarios que se tiene en el expediente técnico de obra inicial.

El expediente técnico de modificaciones (adicionales, deductivos, partidas nuevas y otros) de la obra, será elaborado por el residente de obra siempre y cuando las variaciones no se consideren significativas.

Cuando el expediente de modificaciones requiera estudios nuevos o complementarios, de cálculos de ingeniería y modifica significativa en la obra, este debe ser realizada preferentemente por consultoría externa. En ambos casos, el inspector o supervisor de obra deberá brindar la opinión técnica del expediente adicional, previo a su aprobación vía acto resolutivo.

Dependiendo del caso, las modificaciones deberán contener mínimamente: Memoria descriptiva, justificación, presupuesto detallado sustentado en análisis de precios unitarios, planos, especificaciones técnicas, entre otros.

Las modificaciones que se presenten durante la ejecución física de las inversiones deben encontrarse debidamente sustentadas y aprobadas por el Titular de la entidad. La OAD registra dicha modificación en los aplicativos informáticos del SNPMGI e INFOBRAS, según corresponda.

En la aprobación de una modificación por los supuestos antes señalados, solo será procedente otorgar ampliaciones de plazo cuando la causal modifique el calendario de ejecución de obra, de manera que represente demora en la terminación de la obra. Se reconocerá la prórroga necesaria obtenida a partir de la variación de la ruta crítica.

Lo dispuesto en el presente numeral no restringe las acciones de trabajo conjunto entre los participantes en la ejecución de obras públicas por administración directa, para prevenir, mitigar o hacer frente al impacto de las modificaciones que se puedan dar durante la ejecución física de la misma, con la finalidad de lograr los objetivos y metas establecidas en el expediente técnico.

7.3.7 Modificaciones de plazo de ejecución de obra

Toda ampliación de plazo en la ejecución de la obra debe ser aprobada por el funcionario competente mediante acto resolutivo y previamente registrada en el Banco de Inversiones, para lo cual debe cumplir con el debido procedimiento administrativo y las formalidades exigidas según la normativa vigente y solo procede cuando afecta la ruta crítica y esté vigente el plazo de ejecución en los supuestos siguientes:

- a) Desabastecimiento de los materiales e insumos de obra requeridos o demora en la provisión de los mismos.
- b) Demoras en la aprobación de las modificaciones de la fase de ejecución física, absolución de consultas o en la aprobación de mayores metrados, nuevas partidas y adicionales de presupuestos que afecten el cronograma de ejecución física de la obra.
- c) Situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, en cuyo caso se debe documentar en los asientos del cuaderno de obra las pruebas de campo, informes, publicaciones, reportes del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI), fotografías y otros, cuando sea el caso.

De presentarse alguno de los supuestos antes señalados, el residente de obra informa al inspector o supervisor de obra mediante el cuaderno de obra para su validación. Determinado el supuesto o supuestos de paralización de la obra, el residente emitirá un informe y solicitará al inspector o supervisor de obra la modificación del plazo de ejecución de obra. El inspector o supervisor de obra evaluará la solicitud y de encontrarla justificada la remitirá a la entidad conjuntamente con su informe.

Toda ampliación de plazo debe estar registrada en los aplicativos informáticos del SNPMGI y en el INFOBRAS, según corresponda, previo al inicio de la ampliación de plazo.

Para el reinicio de la obra, el residente comunicará dicha situación al inspector o supervisor quien, de validar el pedido, informará a la OAD de la entidad que los supuestos que motivaron la paralización fueron superados. El inspector o supervisor de obra evaluará y validará si los supuestos que motivaron la paralización han sido superados. El inspector o supervisor de obra emitirá un informe aprobatorio para el reinicio de la obra, de encontrar precedente la solicitud. La OAD de la entidad autorizará el reinicio de los trabajos.

La fecha de la solicitud de paralización, la fecha real de paralización y la fecha de reinicio de los trabajos deben estar anotados en el cuaderno de obra por el residente.

Reiniciados los trabajos, el residente de obra presentará a la OAD de la entidad dentro de los dos (2) días calendario siguientes, el cronograma de obra actualizado con las firmas correspondientes de los responsables técnicos consignando la nueva fecha de conclusión para efectuar el trámite correspondiente para la emisión del acto resolutivo por parte de la entidad.

De determinarse atrasos injustificados en la ejecución de la obra, deben identificarse las responsabilidades que correspondan del residente e inspector o supervisor de obra y de las oficinas o áreas que tengan como función, según sus instrumentos de gestión interna de la entidad, realizar el seguimiento y monitoreo a la ejecución de la obra.

7.3.8 Informes del inspector o supervisor de obra

El inspector o supervisor de obra elabora los informes con carácter de declaración jurada siguientes:

- a) **Informe de conformidad**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 11** de la presente directiva.
- b) **Informe de revisión del expediente técnico o expediente técnico de saldo de ejecución de obra**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 12** de la presente directiva.
- c) **Informe mensual de supervisión y valorización**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 13** de la presente directiva.
- d) **Informe de ampliación de plazo**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 14** de la presente directiva, el cual además contiene:
 - i. **Informe de reprogramación de obra por ampliación de plazo**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 15** de la presente directiva.
 - ii. **Informe de mayores gastos generales por ampliación de plazo**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 16** de la presente directiva.
 - iii. **Informe de cronograma actualizado de obra**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 17** de la presente directiva.
- e) **Informe de aprobación de prestaciones adicionales de obra**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 18** de la presente directiva.
- f) **Informe de aprobación de mayores metrados**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 19** de la presente directiva.
- g) **Informe de liquidación de obra**, mediante Formato que se adjunta en el **Anexo 20** de la presente directiva.

7.3.9 Liquidaciones parciales de obra

El residente de obra presentará liquidaciones parciales de obra tanto técnicas como financieras, las que deben ser validadas por el Inspector o Supervisor, emitiéndose en cantidades que estarán relacionadas según el plazo de obra existente, siendo su presentación requisito para la culminación de una obra por administración directa. La liquidación parcial final será presentada conjuntamente con la solicitud de la culminación de la obra por administración directa.



La cantidad de liquidaciones parciales serán presentadas de forma cuatrimestral para obras con plazo de ejecución menor a un (1) año. Si la obra tiene un plazo de ejecución igual o mayor a un (1) año, las liquidaciones parciales se presentarán de forma semestral. La última liquidación parcial de obra corresponderá al plazo transcurrido entre la penúltima liquidación parcial y la fecha de finalización de la ejecución física de la obra.

Para obras cuyo plazo de ejecución es menor o igual a cuatro (4) meses no se presentará liquidaciones parciales, presentando en cambio una liquidación total en el plazo previsto en la presente directiva.

7.3.10 Informe de liquidación parcial o total

Para el proceso de aprobación de la liquidación técnica financiera de la obra, parcial o total, previamente se tramita el informe de conformidad de los gastos efectuados en la ejecución de la misma que debe ser emitido por la Oficina de Contabilidad de la entidad o la que haga sus veces.

Asimismo, para el proceso de liquidación técnica y financiera de la obra, parcial o total, se dispondrá de un plazo de treinta (30) días calendarios después de cumplido el periodo correspondiente, según lo establecido en el numeral 7.3.9 de la presente Directiva, los cuales contienen como mínimo la documentación siguiente:

- a) **Declaratoria de viabilidad o aprobación de la inversión** y resolución de aprobación del expediente técnico y modificaciones aprobadas en la ejecución.
- b) **Memoria descriptiva:** Los datos serán tomados del expediente técnico aprobado, cuaderno de obra, documentos de gastos compatibilizados o de conformidad con información proporcionada por las Oficinas de Contabilidad y Tesorería, así como con la Oficina de Presupuesto de la entidad, o las que hagan sus veces, acción que permitirá determinar el monto real del presupuestado ejecutado.
- c) **Descripción del proyecto:** Describir la ejecución de la obra por componentes y presupuestos de la obra, así como los avances físicos logrados.
- d) **Antecedentes:** Señala si la obra es nueva o su ejecución es continuación de años anteriores según el horizonte del proyecto, en dicho caso debe precisarse los objetivos y metas conseguidas en cada ejercicio presupuestal, existencia de saldo de materiales u órdenes de servicio pendientes de ejecución, refrendada por la documentación correspondiente.
- e) **Objetivos logrados:** Se debe considerar metas físicas programadas, metas físicas ejecutadas, población beneficiada, beneficios programados y beneficios conseguidos.
- f) **Especificaciones técnicas:** De las partidas realmente ejecutadas.
- g) **Grado de cumplimiento de metas:** Es necesario efectuar por cada una de las partidas ejecutadas según el Expediente Técnico aprobado y adicionales o deductivos, de corresponder.
- h) **Metrados y valorización final:** Adjuntar valorización con los precios unitarios de las partidas consideradas en el expediente técnico aprobado, cuadro de metrados finales que permita valorizar la obra. De reportarse sobre metas es conveniente una valorización indicando el porcentaje con referencia al presupuesto base; debe adjuntarse los planos de replanteo.
- i) **Cuadro analítico de detalle de gastos:** Considerar las partidas específicas detallados según clasificador de gastos que corresponda al ejercicio presupuestal en que se ejecutó, con cargo a la obra.
- j) **Resumen de ejecución presupuestal:** Considerar las específicas de gasto que corresponda al ejercicio presupuestal en que se ejecutó la obra.
- k) **Relación valorizada de insumos utilizados:** Se debe efectuar una relación por cada uno de los materiales, insumos y servicios adquiridos para la ejecución de la obra.
- l) **Balance de ejecución presupuestal:** Consignar los datos del presupuesto autorizado para cada insumo con su correspondiente específica de gasto y respecto al presupuesto ejecutado será tomado de la rendición de gastos y cuyos resultados serán comparados para cada insumo programado.
- m) **Comentarios, conclusiones, y recomendaciones o sugerencias:** Debe registrarse los inconvenientes o problemas detectados en el proceso de ejecución de la obra y otros (materiales en cancha, etc.) detectados en el proceso de liquidación técnica - financiera.

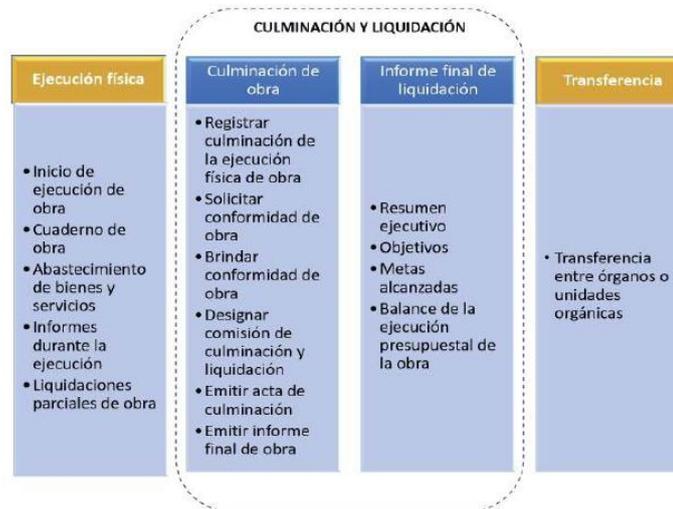
Finalmente, la OAD realizará las verificaciones de la información registrada en los diferentes sistemas informáticos del Estado peruano, en particular, los aplicativos del SNPMGI, Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y Sistema de Información de Obras Públicas (INFObras).

7.4 CULMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE OBRA

En la fecha de la culminación de la ejecución de la obra, el residente de obra anota el hecho en el cuaderno de obra y solicita al inspector o supervisor de obra para que en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario siguientes a la anotación señalada, corrobore el cumplimiento de lo establecido en el expediente técnico y las modificaciones aprobadas.

De encontrarlo conforme, se anota en el cuaderno de obra y comunica formalmente a la Unidad Orgánica responsable, de acuerdo con las funciones designadas por la entidad, para que en un plazo de cinco (5) días calendario siguientes designe al Comité de Culminación y Liquidación de la ejecución de la obra.

Figura 5 Fase de culminación y liquidación



Fuente: elaboración propia

7.4.1 Comité de Culminación y Liquidación de la obra

La OAD de la entidad propondrá a la Gerencia General de la entidad o la que haga sus veces, el Comité de Culminación y Liquidación de la obra, a fin de que el Titular de la entidad designe al comité mediante acto resolutivo, el cual debe estar conformado por profesionales colegiados con habilidad vigente en sus respectivos Colegios Profesionales, de acuerdo con el detalle siguiente:

- Un (1) profesional relacionado al tipo de la obra ejecutada (ingeniero o arquitecto), quien presidirá la comisión;
- Al menos un (1) ingeniero o profesional afín a la naturaleza de la obra ejecutada;
- Al menos un (1) contador público colegiado;
- El residente de la obra;
- El inspector o supervisor de obra.

7.4.2 Informe Final de Obra

Culminada la ejecución física, el residente elaborará un Informe Final de Obra, el mismo que será validado por el supervisor o inspector y contendrá información relevante dividida en una parte técnica y una parte administrativa.

El informe deberá presentar la valorización final de avance de obra y la valorización financiera hasta la fecha de la culminación de los trabajos. Este informe deberá ser presentado en el acto de culminación de obra, en caso de incumplimiento del mismo, la OAD será la responsable de su elaboración.

En el Informe Final de Obra se adjunta todos los documentos generados desde el inicio de la ejecución física hasta el acto de culminación de la obra; asimismo, el residente debe adjuntar un registro de lecciones aprendidas, documento que reflejará los problemas relevantes ocurridos durante la ejecución de la obra y las soluciones que permitieron la continuación hasta su culminación.

Para la elaboración de la valorización final de la obra, se debe considerar una valorización física y una valorización financiera. En la valorización física se valoriza la ejecución de la obra tanto en costo directo como en costo indirecto, tomando las actividades realmente ejecutadas. En caso de no alcanzar el ciento por ciento (100 %) de avance por tener deductivos de obra o por considerar un saldo de obra por ejecutar, estos serán descritos en el informe final. Respecto a la valorización financiera, esta es determinada por el gasto devengado que se tenga en la obra hasta su culminación, dividido en valorización financiera del costo directo y del costo indirecto.

7.4.3 Informe final de liquidación

El residente emite un informe que consolida la documentación de sustento de las liquidaciones parciales y contiene un resumen ejecutivo de los objetivos, metas alcanzadas y balance de la ejecución presupuestal de la obra.

7.4.4 Constatación y observaciones

El Comité de Culminación y Liquidación de la obra en un plazo máximo de quince (15) días calendario siguientes a su designación, recibe el Informe Final de Obra, el Informe Final de Liquidación y verifica el funcionamiento de la infraestructura, dispone realizar las pruebas operativas que sean necesarias, procede a verificar los trabajos ejecutados y el cumplimiento de lo establecido en los planos y especificaciones técnicas del expediente técnico. Culminada la verificación y de no existir observaciones, se procede a la culminación de la obra y se suscribe el Acta de Culminación correspondiente.



De existir observaciones, estas se consignan en un acta o pliego de observaciones y en un plazo máximo de tres (3) días calendario se informará a la entidad sobre las observaciones encontradas para que se disponga que el residente de obra proceda a la subsanación de estas en un plazo no mayor a un décimo (1/10) del plazo de ejecución de la obra, que se computará a partir del quinto día calendario de suscrito el acta o pliego de observaciones.

Subsanadas las observaciones, el residente de obra solicitará nuevamente la culminación de la obra mediante la anotación en el cuaderno de obra, el mismo que será verificado por el inspector o supervisor de obra informando de dicho acto a la entidad, en caso corresponda, en el plazo de tres (3) días calendario siguientes a la anotación respectiva.

El Comité de Culminación y Liquidación de obra se presentará en la obra en un plazo máximo de siete (7) días calendario siguientes de recibido el informe del inspector o supervisor. La constatación se limitará a verificar la subsanación de las observaciones formuladas en el Acta de Observaciones, no pudiendo formular nuevas observaciones.

En caso no se haya levantado las observaciones, el Comité de Culminación y Liquidación de obra no dará por culminada la obra, pero si la liquidará, deduciendo las observaciones que no fueron corregidas, descontando dicho costo en el monto final de la obra y haciendo constar en el informe de liquidación técnica y financiera, para luego identificar a los responsables de dicha situación.

Si en el proceso de verificación de la subsanación de observaciones, el Comité de Culminación y Liquidación de obra constata la existencia de observaciones diferentes a las ya formuladas, sin perjuicio de suscribir el acta de culminación de obra, informará a la entidad para que ésta solicite por escrito a la OAD las subsanaciones del caso, siempre que constituyan vicios ocultos. El Comité de Culminación y Liquidación de obra no es responsable por los vicios ocultos que hubiera en la ejecución de la obra; siendo responsables los ejecutores dentro del alcance de sus funciones.

7.5 TRANSFERENCIA DE LA OBRA

Luego de culminada la ejecución de la obra, se procederá a la entrega de la obra a otra Unidad Orgánica de la misma entidad que ejecutó la obra, la cual se encargará de su operación y mantenimiento, asegurando el adecuado funcionamiento de las instalaciones.

La entrega de la obra se deja constancia en un Acta de Transferencia suscrita por los responsables de los órganos o unidades orgánicas que entregan y reciben la obra, además del titular de la entidad.

Las obras ejecutadas por administración directa, en el plazo máximo de un (1) año de suscrita el Acta de Transferencia son registradas en el patrimonio de la entidad e inscritas en los Registros Públicos y anotada en el inventario de bienes nacionales, en lo que corresponda, en aplicación de la normativa aplicable. Para dicho efecto, el Acta de Transferencia debe contener toda la información de la obra que sea necesaria para su registro, inscripción y anotación.

8. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia

La presente directiva entra en vigencia el 1 de abril de 2024 y será aplicable a toda obra pública que se ejecute por la modalidad de administración directa cuyo expediente técnico sea aprobado a partir de la entrada en vigencia de la presente norma o que se encuentren en ejecución física con una ejecución financiera acumulada de obra menor al diez por ciento (10%), en cuyo caso, a partir de dicho estado, deberán adecuarse a las disposiciones de la presente directiva

Segunda.- Saldos de ejecución de obra

Para el caso de saldos de ejecución de las obras que han sido ejecutadas por administración directa, estos comprenden la ejecución de una nueva obra. Cuando el saldo de obra se ejecute por administración directa, este debe cumplir con las disposiciones de la presente Directiva independientemente del análisis, sustento y aprobación que se haya realizado en la obra de la cual proviene.

Los saldos de obra bajo el alcance de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, también deben cumplir con las disposiciones de la presente directiva.

Tercera.- Registro en el INFOBRAS

Con la aprobación del expediente técnico para la ejecución de obras por administración directa, se procederá a registrar la obra en el INFOBRAS de la Contraloría por parte del responsable de la entidad según el usuario asignado, el cual dará como resultado el código INFOBRAS de la obra, pudiendo registrar la ficha de Datos Generales en dicho sistema.

El inspector o supervisor de la obra tiene la obligación de registrar en el INFOBRAS, la información generada respecto de la ejecución de inversiones con componentes de infraestructura por administración directa, conforme a las normas establecidas por la Contraloría. El incumplimiento generará responsabilidad por parte del inspector o supervisor.

Cuarta.- Interoperabilidad de los sistemas informáticos

La Contraloría, a través del uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), implementará en el INFOBRAS los mecanismos necesarios para el intercambio de información entre los aplicativos informáticos del SNPMGI, Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y Sistema Integrado de Administración

Financiera (SIAF); asimismo, permitirá compartir la información del cuaderno de obras digital con dichos sistemas, en caso sea solicitado.

Quinta.- Control Gubernamental

Las obras públicas que se ejecutan por administración directa están sujetas a los servicios de control gubernamental que correspondan, de acuerdo con las atribuciones de la Contraloría establecidas en la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y sus modificatorias.

Sexta.- Comité de Vigilancia de obras por administración directa

El Comité de Vigilancia de obras de la entidad está integrado por los representantes de la sociedad civil que participan en los Consejos de Coordinación Regional, Provincial o Distrital, pudiendo estar integrado también por los beneficiarios directos de la obra. Cuando exista un Comité de Vigilancia en el marco del proceso de presupuesto participativo, puede hacerse cargo de la vigilancia de las obras por administración directa del gobierno regional o local que corresponda.

Los miembros del Comité de Vigilancia deben ser reconocidos mediante acto resolutorio de la entidad emitido por el órgano o la unidad orgánica competente, de acuerdo con los documentos internos de gestión de la entidad; asimismo, la entidad debe proporcionar a los miembros del Comité de Vigilancia los equipos de protección personal y seguros de ley que sean necesarios para las visitas. El financiamiento de estos gastos puede ser cargado a los gastos generales de la obra.

Durante la ejecución de la obra el Comité de Vigilancia está facultado para solicitar solo la documentación que haya elaborado el residente e inspector o supervisor de obra en cumplimiento de las disposiciones de la presente directiva, respecto al avance en la ejecución de la obra de acuerdo al cronograma de ejecución y al desembolso del presupuesto asignado.

Asimismo, las visitas a la obra se realizarán solo con autorización previa de la OAD y de acuerdo con un cronograma aprobado por la entidad, debiéndose respetar las políticas de seguridad y salud ocupacional establecidas por la entidad.

Séptima.- Registro de información en los aplicativos informáticos del SNPMGI

Las entidades deben registrar la información de las obras públicas por administración directa que sea requerida en los aplicativos informáticos del SNPMGI cuando están adscritas a dicho sistema administrativo.

Octava.- Adquisición de bienes y servicios

La adquisición de bienes y servicios para la ejecución de la obra pública por administración directa se realiza conforme a la normativa de contrataciones del Estado, a las disposiciones de la Dirección General de Abastecimiento del MEF como ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento y otras que resulten aplicables.

Novena.- Capacitación

La Contraloría a través de la Escuela Nacional de Control, brindará capacitaciones presenciales, virtuales o híbridas a los gestores de las entidades sobre el alcance y aplicación de las disposiciones de la presente directiva. Las capacitaciones se realizarán progresivamente a partir del 1 de febrero de 2024.

Décima.- Subcontratación

Los subcontratistas y los contratos de subcontratación se registran en el INFOBRAS, de acuerdo con las normas y lineamientos establecidos por la Contraloría.

Décima Primera.- Absolución de consultas

La Contraloría absuelve las consultas respecto a los alcances y aplicación de la presente Directiva; las cuales se formulan y remiten únicamente a través del correo electrónico institucional consultaoad@contraloria.gob.pe.

Décima Segunda.- Difusión y comunicación

La Contraloría a través de la Gerencia de Comunicación Corporativa o la que haga sus veces, realiza la difusión y comunicación por medios físicos o electrónicos del alcance y aplicación de las disposiciones y preguntas frecuentes de la presente directiva.

9. DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única.- Aplicativos informáticos

La Contraloría a través de la Gerencia de Tecnologías de la Información o la que haga sus veces, desarrolla o modifica los módulos del INFOBRAS y otros aplicativos de esta Entidad Fiscalizadora Superior que sean necesarios para la implementación del Cuaderno de Obra Digital y el cumplimiento de las disposiciones de la presente directiva. En tanto no se encuentre disponible el cuaderno de obra digital, las entidades podrán utilizar un cuaderno de obra físico, el cual deberá ser digitalizado y transcrito cuaderno de obras digital, cuando esté disponible.

10. ANEXOS

- Anexo 1** : Conceptos considerados en el presupuesto de obra por administración directa.
- Anexo 2** : Informe periódico de residente de obra.
- Anexo 3** : Contenido del expediente de obra.



Anexo 10. Declaración Jurada de Autenticidad de Tesis.



Universidad Nacional
del Altiplano Puno



Vicerrectorado
de Investigación



Repositorio
Institucional

DECLARACIÓN JURADA DE AUTENTICIDAD DE TESIS

Por el presente documento, Yo Romny Alexander Gutiérrez Castillo,
identificado con DNI 44086877 en mi condición de egresado de:

Escuela Profesional, Programa de Segunda Especialidad, Programa de Maestría o Doctorado
Doctorado en "Derecho"

informo que he elaborado el/la Tesis o Trabajo de Investigación denominada:
" INEFICACIA DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE PARA LA EJECUCIÓN
DE OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS BAJO LA MODALIDAD DE
ADMINISTRACIÓN DIRECTA EN EL PERÚ "

Es un tema original.

Declaro que el presente trabajo de tesis es elaborado por mi persona y **no existe plagio/copia** de ninguna naturaleza, en especial de otro documento de investigación (tesis, revista, texto, congreso, o similar) presentado por persona natural o jurídica alguna ante instituciones académicas, profesionales, de investigación o similares, en el país o en el extranjero.

Dejo constancia que las citas de otros autores han sido debidamente identificadas en el trabajo de investigación, por lo que no asumiré como tuyas las opiniones vertidas por terceros, ya sea de fuentes encontradas en medios escritos, digitales o Internet.

Asimismo, ratifico que soy plenamente consciente de todo el contenido de la tesis y asumo la responsabilidad de cualquier error u omisión en el documento, así como de las connotaciones éticas y legales involucradas.

En caso de incumplimiento de esta declaración, me someto a las disposiciones legales vigentes y a las sanciones correspondientes de igual forma me someto a las sanciones establecidas en las Directivas y otras normas internas, así como las que me alcancen del Código Civil y Normas Legales conexas por el incumplimiento del presente compromiso

Puno 22 de enero del 2024

FIRMA (obligatoria)



Huella



Anexo 11. Autorización para el depósito de tesis o trabajo de investigación en el Repositorio Institucional.



Universidad Nacional
del Altiplano Puno



Vicerrectorado
de Investigación



Repositorio
Institucional

AUTORIZACIÓN PARA EL DEPÓSITO DE TESIS O TRABAJO DE INVESTIGACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL

Por el presente documento, Yo Pommy Alexander Gutierrez Castillo identificado con DNI 44086877 en mi condición de egresado de:

Escuela Profesional, Programa de Segunda Especialidad, Programa de Maestría o Doctorado

Doctorado en "Derecho"

informo que he elaborado el/la Tesis o Trabajo de Investigación denominada:

"INEFICACIA DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS BAJO LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA EN EL PERÚ"

para la obtención de Grado, Título Profesional o Segunda Especialidad.

Por medio del presente documento, afirmo y garantizo ser el legítimo, único y exclusivo titular de todos los derechos de propiedad intelectual sobre los documentos arriba mencionados, las obras, los contenidos, los productos y/o las creaciones en general (en adelante, los "Contenidos") que serán incluidos en el repositorio institucional de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno.

También, doy seguridad de que los contenidos entregados se encuentran libres de toda contraseña, restricción o medida tecnológica de protección, con la finalidad de permitir que se puedan leer, descargar, reproducir, distribuir, imprimir, buscar y enlazar los textos completos, sin limitación alguna.

Autorizo a la Universidad Nacional del Altiplano de Puno a publicar los Contenidos en el Repositorio Institucional y, en consecuencia, en el Repositorio Nacional Digital de Ciencia, Tecnología e Innovación de Acceso Abierto, sobre la base de lo establecido en la Ley N° 30035, sus normas reglamentarias, modificatorias, sustitutorias y conexas, y de acuerdo con las políticas de acceso abierto que la Universidad aplique en relación con sus Repositorios Institucionales. Autorizo expresamente toda consulta y uso de los Contenidos, por parte de cualquier persona, por el tiempo de duración de los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos, a título gratuito y a nivel mundial.

En consecuencia, la Universidad tendrá la posibilidad de divulgar y difundir los Contenidos, de manera total o parcial, sin limitación alguna y sin derecho a pago de contraprestación, remuneración ni regalía alguna a favor mío; en los medios, canales y plataformas que la Universidad y/o el Estado de la República del Perú determinen, a nivel mundial, sin restricción geográfica alguna y de manera indefinida, pudiendo crear y/o extraer los metadatos sobre los Contenidos, e incluir los Contenidos en los índices y buscadores que estimen necesarios para promover su difusión.

Autorizo que los Contenidos sean puestos a disposición del público a través de la siguiente licencia:

Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visita: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

En señal de conformidad, suscribo el presente documento.

Puno 22 de enero del 20 24



FIRMA (obligatoria)



Huella