

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Actuando sin estrategia: Exámenes Especiales de la  
Gerencia de Obras y Adicionales de la Contraloría General  
año 2010-2012

Tesis para optar el Grado de Magíster en Ciencia Política  
Con mención en Gestión Pública

Autora:

Hilda Judith Maldonado López

Asesor:

José Carlos Orihuela

Mayo, 2014



Dedicado a la memoria de July,  
Mi querida hermana.

## INTRODUCCIÓN

En los últimos 8 años el Perú viene mostrando un crecimiento sostenido en el sector de la construcción, habiéndose ejecutado en el Estado obras de gran envergadura, que han generado millones de egresos del erario nacional y que son cuestionadas por la población al haber sido presuntamente ejecutadas irregularmente. Felipe Portocarrero (2005) en “El pacto infame: Estudios sobre la corrupción en el Perú”, define la corrupción como “un mal endémico y casi omnipresente en todas las sociedades antiguas y contemporáneas”. Según el Índice de Corrupción de Transparencia Internacional 2012 el Perú se ubica en el puesto 83 de un total de 176 países, con 3,5 puntos, que corresponde a la mitad de tabla de los países de la región, dando la percepción que a nivel de país no se está avanzando en la lucha contra la corrupción.

Chile ocupa el puesto 20 siendo uno de los países con mejor desempeño en los indicadores de medición de la corrupción y transparencia de América Latina y el Caribe, constituyéndose un caso ejemplar de transparencia en la región, esto no significa que no haya corrupción, sino que esta no está generalizada, se ha fortalecido en ese país su marco legal e institucional para prevenir y controlar la corrupción; en el mismo puesto se encuentra Uruguay,

Costa Rica ocupa el puesto 48, Cuba el 58, Brasil el puesto 69, Perú ocupa el puesto 83, al igual que El Salvador y Panamá, índice de percepción alto de la corrupción a nivel mundial, viéndose al Perú como un país que está amparando la corrupción, tenemos que Colombia ocupa el puesto 94, Argentina 102, Bolivia y México 105 y Venezuela el puesto 165 .

Dando una mirada al funcionamiento de las entidades fiscalizadoras superiores de control gubernamental - EFS en América Latina me centré en las EFS de Chile y Uruguay, que representan a países con menor índice de corrupción, a fin de conocer sus funciones, organización y la metodología que aplican en la lucha contra la corrupción y contar con mayores elementos para opinar respecto al trabajo que viene realizando la Contraloría General de la República de Perú en la lucha contra la corrupción.

#### Planteamientos metodológicos

El objetivo general de la presente investigación era determinar los problemas en el diseño de la estrategia de focalización de combate contra la corrupción relacionada con la ejecución de obras de la Gerencia de Control de Obras y Adicionales de la Contraloría General y los objetivos específicos fueron: Describir la metodología que pone en práctica la Gerencia de Control de Obras y Adicionales de la Contraloría General para el diseño de la estrategia de focalización de combate contra la corrupción en lo correspondiente a la ejecución de obras, comprender la formulación del diseño de la estrategia; así como la aplicación que pone en práctica para la lucha contra la corrupción.

La hipótesis de mi estudio fue: Se considera que los problemas de la estrategia de focalización están relacionados con el diseño que desarrolla la Gerencia de Control de Obras y Adicionales para combatir la corrupción; diseño que no está permitiendo una lucha frontal contra la corrupción, debido a que los exámenes especiales que se ejecutan, no son oportunos y las veedurías generan alertas para la entidad que pueden o no ser consideradas por los titulares.

Para comprender la formulación y el diseño de la estrategia de focalización de combate contra la corrupción que pone en práctica la Gerencia de Obras se empleó la metodología cualitativa, en ese sentido en el trabajo de campo las técnicas específicas desarrolladas fueron: Entrevistas semi estructuradas mediante las cuales entrevisté a 15 colaboradores de la Contraloría General entre ellos un gerente, coordinador técnico y auditores en general que participaron en exámenes especiales y en diversos procesos de control en distintos niveles, algunas de sus apreciaciones son citadas en el presente informe, revisión de fuentes secundarias como revistas, periódicos, y páginas web.

Revisé los informes anuales de gestión de la Contraloría General en los que encontré información valiosa que me ha permitido tomar conocimiento de tres años de gestión en materia de control gubernamental.

La preguntas que orientaron la presente investigación son: ¿Cuáles son los problemas de la estrategia de focalización de combate contra la corrupción relacionados con la ejecución de obras de la Gerencia de Control de Obras y

Adicionales de la Contraloría General entre los años 2010 y 2012?, ¿Cuáles son los tipos de metodología que se pone en práctica para el diseño de la estrategia de la lucha contra la corrupción?, ¿Cómo se formula el diseño de la estrategia que pone en práctica para la lucha contra la corrupción? y ¿Cómo es aplicada la estrategia?, interrogantes que han sido respondidas en la presente investigación.

Este informe de tesis está dividido en cinco capítulos, en el primer capítulo se ha desarrollado Marco teórico y el Estado de la cuestión, en el segundo capítulo se desarrolla el funcionamiento de las entidades fiscalizadoras superiores de control gubernamental – EFS en América Latina: Chile y Uruguay, el tercer capítulo se presenta a la Contraloría General del Perú – CGR Perú, funciones, organización, capacidad operativa, presupuesto, labores de control ejecutadas, en el cuarto capítulo se determinan los problemas en el diseño de estrategias de detección de la corrupción en la ejecución de obras públicas y en el quinto capítulo se ha desarrollado el estudio de un caso.

## CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

### 1.1 Marco Teórico

A continuación presento los aportes teóricos que considero relevantes para el análisis del diseño de la estrategia de combate contra la corrupción desde las perspectivas legal y social y finalmente planteo el marco conceptual.

#### A. Metodología para el diseño de la estrategia de focalización de combate contra la corrupción

El estudio del diseño de la estrategia de focalización de combate contra la corrupción se ha trabajado desde varias **perspectivas: legal**, la Convención Interamericana Contra la Corrupción, organización conformada por varios países de Americana Latina pone mucha importancia al desarrollo de estrategias basadas en la criminalización primaria y persecución penal de las actividades criminalizadas; lo que se visualiza como una medida represiva para aquellos sujetos que pretenden realizar actos de corrupción, haciendo referencia que estos finalmente son simbólicos debido a la impunidad advertida; se precisa además, la estrategia del recupero de activos ilícitos

obtenidos por actos de corrupción, que también se visualiza como un punto débil en la región haciendo referencia al caso de Montesinos en el Perú, que hasta la fecha no se ha logrado recuperar el dinero de los actos corrupción de esa época.

Raimundo Soto, en su estudio realizado sobre la corrupción perspectiva económica (2003) refiere que las estrategias legales que existen se basan en la idea, noción que el comportamiento corrupto puede verse limitado por la estricta aplicación de la ley; asimismo, frente a hechos de corrupción ocasional operarían los mecanismos previstos en la ley, en tanto que para situaciones inusuales, se designarían comités de fiscalización o fiscales especiales serían escogidos para investigar actividades de individuos o grupos de interés. Las sanciones, cuando correspondan, serían determinadas principalmente por el sistema judicial. Resulta evidente que la aplicación estricta de la ley tiende a reducir de manera apreciable los casos de corrupción aislados. No obstante, debe reconocerse que la estrategia legalista queda sobrepasada si la corrupción es generalizada y, en particular, si el poder judicial es fácilmente capturable.

Lo anterior significa que las estrategias legales contribuyen en la lucha contra la corrupción al limitar la conducta de los corruptos, sin embargo existirían aspectos como las mínimas sanciones impuestas o la impunidad que no estarían contribuyendo en la lucha contra la corrupción así como la existencia de una generalizada cultura de la ilegalidad, que es lo que viene

predominando en América Latina; desde esta perspectiva el enfoque que se le da a la corrupción corresponde actos de ilegalidad.

En la propuesta de Klitgaard para combatir la corrupción se señala que no es necesario dictar nuevas leyes sino más bien cambiar las políticas existentes, enmarcándonos en el tema de control, a lo que se podría agregar además el fortalecimiento del sistema legal el cual también está siendo vulnerable con el flagelo de la corrupción.

Desde la perspectiva de las **ciencias sociales**, según el estudio realizado por Jaris Mujica Pujazón, la historia de la corrupción es “relativamente reciente y escasa”, el problema ha estado centrado en encontrar recetas de laboratorio para su solución, en recoger datos para medir la corrupción y los efectos que esta causa, más que trazar estrategias comprensivas de este fenómeno social, cotidiano.

El Estado pone mucha importancia a la participación activa de la ciudadanía y de las mismas instituciones en la lucha contra la corrupción, porque reconoce que esta socava y tiene implicaciones en toda la sociedad, por lo cual ha creado mecanismos como la protección de la identificación de las personas que denuncian actos de corrupción, perspectiva que ha sido estudiada reconociendo la innegable importancia de la participación ciudadana en las actividades gubernamentales, y particularmente en las campañas de lucha anticorrupción.

Desde esta perspectiva el estudio de la ciudadanía se convierte en un actor social que está considerado en el diseño de la estrategia de combate de la lucha contra la corrupción; se considera que la sociedad debe entrar a suplir esas instancias y mecanismos, intrínsecamente ineficientes, corruptos o inadecuados; además se valora la “utilidad” de la participación ciudadana para reducir los costos de transacción y de operación en las actividades gubernamentales.

La ciudadanía cada día es más consciente que los actos de corrupción afectan la economía del país en donde los principales afectados son los pobres quienes no tienen acceso a los servicios básicos, dando lugar a que su participación sea más activa.

Las estrategias sociales ponen énfasis en establecer estándares de ética común para la sociedad contra los cuales se evalúen prácticas y comportamientos corruptos. Obviamente, se requiere que la sociedad desarrolle tanto mecanismos de vigilancia como la capacidad de educar a sus miembros respecto de dichos estándares, su importancia y beneficios para la comunidad y los costos individuales y colectivos derivados de transgredir estas normas. En este sentido, las normas anticorrupción forman parte del “capital social” de una economía. Aunque ésta es una dimensión fundamental del control de la corrupción, no debieran esperarse efectos de control de la corrupción en el corto plazo. La inversión en capital social es un proceso lento de educación, mediante el cual se adquieren, desarrollan y consolidan hábitos sociales positivos.

En ambas perspectivas se puede ver que la corrupción es analizada para combatirla mediante leyes, desde el derecho con políticas anticorrupción y socialmente ha sido estudiada para saber cómo es percibida la corrupción por la sociedad y el aporte de la misma como frente anticorrupción.

B. Formulación y aplicación del diseño de la estrategia para la lucha contra la corrupción

Leda Carmagnani Fusco, en el estudio realizado sobre la prevención de la corrupción, señala que probablemente lo más urgente no sea acudir a innovadoras recetas para combatir la corrupción sino quizá consista en un mero retorno a prácticas de control ya conocidas, pero víctimas de una progresiva desactivación, como serían la intervención financiera, contable y de racionalidad. Considerando además, el control de puestos de trabajo y acceso a documentación y expedientes. En este mismo ámbito de la gestión la extraordinaria proximidad entre los organismos gestores y los mecanismos supervisores destruye toda posibilidad de aplicar el principio de segregación de funciones, pilar esencial de la prevención de la corrupción.

Las estrategias de control parten del supuesto que si se desarrollan buenos sistemas de control, la corrupción no podría existir; sin embargo el control técnico y a nivel del rol de las contralorías, habría fracasado en América Latina con todas las contralorías creadas en la región, la idea que desarrolla es que el Parlamento utilice la técnica del control, pero con la fortaleza e independencia efectiva del poder legislativo, dividiéndose el resto en la Dirección de Presupuestos (lo relativo a la contabilidad) y el Tribunal Constitucional (el

control previo de la legalidad o toma de razón); asimismo, el control de la corrupción requiere en primer lugar un ajuste institucional. Tradicionalmente, los enfoques de ajuste institucional se han concentrado en estrategias del tipo “más de lo mismo”; más entrenamiento, más recursos, más infraestructura, más coordinación, más planificación central, más ayuda técnica y más promesas, RAIMUNDO Soto 51, políticas. Según refiere por lo general, estas estrategias no modifican —sino que refuerzan— algunas de las causas de la corrupción. Una estrategia alternativa debiera atacar la fuente del problema.

Klitgaard (1990) establece de manera simplificada que si la corrupción es el resultado de la presencia de rentas monopólicas (de la capacidad de asignar estas rentas de manera discrecional) y de la ausencia de rendición de cuentas, precisamente sobre estas variables se debiera orientar la acción pública para combatir la corrupción.

Si bien es cierto existirían viejas prácticas contables, estamos en un época en la cual corrupción se ha visto fortalecida incluso por los controles impuestos, vacíos legales y por la discrecionalidad de los actos de los funcionarios públicos. El presente trabajo pretende abordar la formulación del diseño de la estrategia del control desde la perspectiva de control previo y posterior; para lo cual es necesario comprender como se desarrolla la estrategia de lucha contra la corrupción.

El diseño y la aplicación de mecanismos de control institucional puestos en marcha contra la corrupción como forma de paliar el desarrollo de este fenómeno, suponen ser claves para incrementar la calidad democrática de los

sistemas, enfocándose la lucha contra la corrupción como prioritaria al haber sido agendada por los gobiernos y organismos internacionales, que miden a la corrupción en términos de economía, pero en sí no se está atacando las causas del problema.

Otra perspectiva sobre estrategias de lucha contra la corrupción parten del supuesto que si se desarrollan buenos sistemas de control, la corrupción no podrá existir. Apostando por un control político, técnico y formal a través de las contralorías, o un control que ponga énfasis en los resultados y objetivos (control de gestión); haciendo referencia que “la creación de un aparato técnico y apolítico que pueda controlar al Ejecutivo ha fracasado estrepitosamente en América Latina con todas las contralorías creadas en la región”, Leda Carmagnani Fusco.

Adicionalmente, hace referencia “que la concepción de combatir la corrupción mediante el desarrollo de las técnicas de control y la existencia de organismos autónomos ha sido una teoría tecnocrática fracasada”; lo cual se condice con los resultados que viene presentando el Perú en la lucha contra la corrupción.

Una de las investigaciones se centra en que los mecanismos de control resultan claves en la lucha contra la corrupción mientras que el otro estudio, refiere que el desarrollo de técnicas de control es una idea fracasada, finalmente lo cierto es que el flagelo de la corrupción se ha instalado en las instituciones públicas y privadas, está creciendo y generando consecuencias negativas para la sociedad por lo cual ha adquirido una inquietante relevancia y

según los estudios mencionados no se estaría abordando en si las causas del problema.

Para Anwar Shah (2004) la estrategia de modelo más utilizado corresponde al “modelo principal- agente”- en el cual el gobierno “Principal” tiene que motivar a sus funcionarios “agente” a actuar con integridad en el uso de los recursos públicos; precisando otra variante de este modelo en el cual los legisladores o funcionarios, manipulan las leyes y la política a favor de grupos de interés, a cambio de rentas o pagos indirectos; sostiene además que, los modelos anticorrupción aplicados han tenido poco éxito, campañas de sensibilización, talleres contra la corrupción dirigidas al gobierno, funcionarios, parlamentarios y periodistas “ han fallado en casi todo el mundo”.

En conclusión la evidencia que muestran los estudios antes comentados sobre el diseño y la aplicación de la estrategia de lucha contra la corrupción en relación a la perspectiva legal, expresan que ésta es una herramienta establecida por el Estado que delimitan el diseño de la estrategia de control a emplear por la Contraloría General de la República, en base a este marco se establecen mecanismos de control previo o posterior, que según lo analizado esto sería una práctica fracasada, por el alto nivel de corrupción que existe en el país; en lo que corresponde a la perspectiva social se reconoce la participación ciudadana en las actividades gubernamentales, y particularmente en las campañas de lucha anticorrupción, aspecto que es aprovechado algunas

veces en materia de control sobre todo en lo relacionado a denuncias ciudadanas.

Nuestro trabajo se centra en comprender las estrategias puestas en marcha por la Gerencia de Control de Obras y Adicionales para el combate contra la corrupción.

### C. La corrupción: Marco conceptual

Felipe Portocarrero (2005) en “El pacto infame: Estudios sobre la corrupción en el Perú”, define la corrupción como “un mal endémico y casi omnipresente en todas las sociedades antiguas y contemporáneas”; para Leyton la corrupción es una manifestación de ambientes que adolecen de problemas y debilidades estructurales, tanto en los sistemas de incentivos, de control y de rendición de cuentas, entendiéndose a la corrupción como el resultado de la debilidad institucional del Estado que incluye además al conjunto de normas y conductas, tanto de personas como del funcionamiento de entidades, leyes, procedimientos y controles (2003).

A la Contraloría General de la República, por mandato constitucional entre otras funciones le corresponde cautelar el uso de los recursos públicos y los actos de la administración pública, por lo tanto el combate de la corrupción refiere al diseño de implementación de instrumentos que controlan la actuación de los funcionarios públicos en el uso de los recursos públicos, mediante labores de control; por estas razones en este trabajo se entenderá a la

corrupción como la utilización de un cargo público en beneficio propio o de terceros, acción que por función es competencia de la Contraloría.

## 1.2 El Estado de la Cuestión: Estudios sobre formulación y aplicación en el diseño de la estrategia en la lucha contra la corrupción

En el estudio de casos he encontrado algunos textos sobre la cuestión como el de Patricio Orellano Vargas, quien refiere que el (...) buen diseño de prevención de riesgos de corrupción en los estilos gerenciales podría construirse además, basado en escrutinios ciudadanos quienes calificarían el desempeño de la gestión; sistemas eficaces de información disponibles para los veedores y los usuarios acerca de los proyectos y sus recursos asignados, así como los logros que se esperan con ellos y los potenciales beneficiarios; sistemas de quejas y reclamos que arrojasen información debidamente codificada, sistematizada y disponible a la cual se le aplicarían rigurosos criterios de análisis; pactos de la administración con los ciudadanos, de forma que éstos estuvieran enterados de los responsables de las decisiones y los términos predeterminados en los que pueden contar con un pronunciamiento de fondo sobre los asuntos a cargo de las entidades.

“(…) las medidas de control a priori o preventivas son más efectivas a la hora de mantener bajo control al Agente, puesto que van encaminadas a reducir las asimetrías informativas con anterioridad a que un posible acto corrupto pueda producirse, con el fin último de evitarlo. Si se establecen mecanismos que aporten de manera constante información al Principal sobre las acciones del Agente, el riesgo de que éste se desvíe de su cometido será

menor. Por consiguiente, asumimos a partir de aquí que un sistema en el que predominen las medidas a priori o preventivas -o al menos, en el que exista un buen equilibrio entre medidas a priori y a posteriori- será más efectivo en reducir las asimetrías informativas entre los ciudadanos y sus gobernantes y, por tanto, en mantener controlado al Agente, que uno en el que las medidas a posteriori sean las predominantes”.

Si bien es cierto el control preventivo es una herramienta que se viene aplicando en varios países, este control viene siendo efectivo en Estados Unidos y Hong Kong, estados con una cultura y sistema distinto al Perú, acá se viene aplicando el control preventivo desde el año 2005; sin embargo, no se están dando los frutos que se esperan, puesto que ocupamos el puesto 83 en el índice de percepción de la corrupción de un total de 176 países, debiéndose aplicar otra receta.

En Chile se cuantifica el costo de la corrupción y si este es mayor no se aplican medias de control, solo se aplican los controles si son rentables. Estas dos líneas de combatir la corrupción tienen sus ventajas y desventajas en el sentido que si de aplicar las medidas preventivas oportunamente se ahorraría al Estado grandes sumas de dinero al evitar actos de corrupción, en el caso específico del Perú, el Contralor General de la República en su presentación ante la Comisión de Presupuesto del Congreso, informó que durante el período enero del 2009 a agosto de 2010, a través del control preventivo se ha logrado ahorrar pérdidas al Estado por S/. 58 millones de soles; valorar o implementar medidas de control efectivamente en el tiempo resultaría oneroso pero en

países con alto índice de percepción de la corrupción resulta positiva la prevención y hasta económica si se aplican efectivamente los controles preventivos, como es nuestro caso.

Para Soto, la estrategia de lucha contra la corrupción puede hacerse mediante la aplicación de mecanismos de concesión y licitación de actividades estatales típicamente corruptas, como son la construcción de infraestructura y el manejo de contratos bajo subsidio, dado que resultaría más fácil controlar y sancionar a los responsables del mal manejo de un solo contrato de concesión para una actividad tercerizada que monitorear a un grupo numeroso de funcionarios públicos, a cargo de producir directamente el bien o servicio tercerizado. (2003)

Para E. Gonzales la “solución” al problema de la corrupción debe ser integral por sus causas históricas, culturales, jurídicas; siendo que una de las principales causas de la corrupción sea la discrecionalidad, margen de libertad que la ley otorga al funcionario para que la aplique o la supla a su criterio, para prevenir la corrupción el Estado cuenta con el control, la rendición de cuentas y las sanciones; así como las políticas de acceso a la información, transparencia, la información ciudadana, el tipo de control aplicar dependerá de la pauta que marque la corrupción si es a nivel de jefaturas o mando medio. (2005)

En casos concretos en países de la Región como en **Colombia**, el gobierno ha impulsado varias reformas institucionales, entre ellos una nueva Ley anticorrupción, en México se promulgó en el año 2012 la Ley Federal

Anticorrupción en Contrataciones Públicas, debido a que el mayor índice de corrupción está relacionado con la ejecución de obras públicas.

Según el Índice de la percepción de la corrupción 2012, Chile ocupa el puesto 20 de 176 países, siendo uno de los países con mejor desempeño en los indicadores de medición de la corrupción y transparencia de América Latina y el Caribe, constituyéndose un caso ejemplar de transparencia en la región, claro que no significa que no haya corrupción, sino que esta no está generalizada, se ha fortalecido en ese país su marco legal e institucional para prevenir y controlar la corrupción; en el mismo puesto se encuentra Uruguay, Costa Rica ocupa el puesto 48, Cuba el 58, Brasil el puesto 69, Perú ocupa el puesto 83, al igual que El Salvador y Panamá, índice de percepción alto de la corrupción a nivel mundial, se ve al Perú como un país que está amparando la corrupción, tenemos que Colombia ocupa el puesto 94, Argentina ocupa el puesto 102, Bolivia y México el puesto 105 y Venezuela el puesto 165 .

En el marco de la Vigésima Asamblea General de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)- en el Informe de Relatoría de la Ponencia del Tema V “Las Entidades de Fiscalización Superior y la Lucha contra la Corrupción”, la representante de Costa Rica, compartió las acciones realizadas para combatir la corrupción entre las principales se citan las siguientes:

- “Se estableció un sistema de denuncias electrónico en materia de hacienda pública”.

- “La Contraloría puede imponer sanciones administrativas, suspensiones, inhabilitaciones hasta por un plazo de ocho años, destituciones y ordenar sanciones pecuniarias en la vía civil”.
- “Se cuenta con un registro de sancionados el cual es público para que se conozca si existe alguna sanción sobre alguien en particular”, entre otros.

Leyton Alberto, precisa que uno de los problemas y debilidades estructurales, en el control y la corrupción es el resultado de estas debilidades que para combatirlas requiere que se ataque principalmente la enfermedad no solo a los síntomas, (Leyton Alberto 2003). En el entendido que el gobierno es el que dirige la lucha contra la corrupción y algunos de sus funcionarios serían los corruptos y siendo que estos a su vez son los encargados de velar por el control interno concurrente, resulta aceptable esa premisa.

Similar posición presenta Quiroz, señalando que la corrupción en el Perú es sistémica con rasgos que vienen desde la colonia hoy muy presentes, localizándose en las Fuerzas Armadas, Congreso, Poder Judicial, y medios de comunicación y que nuestro sistema de control es deficiente.

La estrategia debería de basarse en cambiar las políticas y sistemas y no en dictar nuevas leyes o en hacer llamados a la renovación moral, combatir la corrupción, no se trata con atacar a las personas sino a sistemas y culturas vigentes. La complejidad legal y administrativa es un factor que ayuda a los corruptos a esconderse. Establecer procedimientos de control, licitaciones, informaciones, comités de ciudadanos (de quejas), de información a la

comunidad (cursos, folletos, radio y TV) y capacitar a los funcionarios en seminarios sobre la prevención de la corrupción y capturar a los líderes de la corrupción; (Klitgaard)

Existen estrategias globales que buscan resolver el problema actuando sobre sus causas, con frutos a largo plazo, postura que comienza con cambiar los valores de la sociedad, establecer programas de ética y sancionar represivamente a los corruptos, tratando de abarcar todo y no se focaliza el problema en sí, se considera a esta estrategia como algo demagógica y que se ha aplicado en México, Colombia, Venezuela y Perú sin éxito, lo cual se aprecia claramente por los puestos que ocupan en el índice de percepción de la corrupción.

De lo expuesto se concluye que a pesar de las diversas estrategias aplicadas y los esfuerzos realizados por combatir la corrupción en América Latina estas no están focalizadas, lo cual estaría generando los resultados obtenidos, considerando que muchas políticas que son aplicadas en el sector público obedecen a costumbres establecidas que favorecen a la corrupción, ya casi como un tema cultural, sobre los cuales se tendría que trabajar para generar cambios en el sistema; asimismo, las formas de combate contra la corrupción en algunos países son las mismas, es decir la misma receta para todos a pesar de las particularidades de cada país.

CAPÍTULO II. UNA MIRADA AL FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES  
FISCALIZADORAS SUPERIORES DE CONTROL GUBERNAMENTAL – EFS  
EN AMÉRICA LATINA: CHILE y URUGUAY

2.1 Caso Contraloría General de Chile - CG Chile

La Contraloría General de Chile ejerce el control de la legalidad de los actos de la administración, lleva la contabilidad general de la nación, y examina y juzga las cuentas de las personas que tengan a su cargo fondos fiscales.

La Contraloría decide, programa y realiza sus auditorías, tiene la facultad de aceptar o declinar propuestas de auditoría de comisiones legislativas. Es un organismo autónomo que goza de independencia en su ejercicio y no se somete al mando ni la vigilancia del Poder Ejecutivo ni del Congreso Nacional. Establece su presupuesto el mismo que es aprobado por el Presidente de la República. Está a cargo de un Contralor que es designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio por un período de ocho años, es reemplazado por el Vice Contralor por ausencia o vacancia.

#### Funciones:

- Fiscalizar el debido ingreso e inversión de los fondos del fisco, de las municipalidades, la beneficencia pública y los otros servicios que determinen las leyes.
- Verificar el examen y juzgamiento de las cuentas que deben rendir las personas o entidades que tengan a su cargo fondos públicos o bienes de esas instituciones y de los demás servicios o entidades sometidas por ley a su fiscalización y la inspección.
- Llevar la contabilidad general de la Nación.
- Pronunciarse respecto a la constitucionalidad y legalidad de los decretos supremos y de las resoluciones de los jefes de servicio que deban tramitarse por la Contraloría.
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones del estatuto administrativo.
- Desempeñar las otras funciones que le encomienda la Ley y los demás preceptos vigentes o dictados en el futuro que le den intervención.

Mediante auditorías o inspecciones realiza evaluaciones de control interno, examina cuentas, realiza las pruebas de validación pertinentes y verifica el funcionamiento de los servicios de acuerdo con la Ley, si a partir de las tareas de investigación tanto de oficio como a petición de la Cámara de Diputados o por denuncias, se identifican faltas administrativas, puede realizar

investigaciones o sumarios administrativos. Los servicios creados por ley pueden ser fiscalizados y quedan sometidos a la inspección de la Contraloría.

**Función jurídica:** Ejerce el control de los actos de la Administración, esta tarea se cumple mediante la emisión de pronunciamientos jurídicos obligatorios para la administración del Estado –dictámenes y oficios que conforman la llamada jurisprudencia administrativa, así como mediante el control de las órdenes formales emanadas de la administración activa, control que puede ser preventivo, simultáneo o a futuro. En particular, el control preventivo de juridicidad se lleva a cabo mediante el trámite constitucional de la toma de razón.

**Función de dictaminar:** Tiene la facultad de interpretar las normas jurídicas que inciden en el ámbito administrativo, labor que se materializa en la emisión de informes jurídicos que son obligatorios para los servicios sometidos a su fiscalización.

**Toma de Razón:** Es el control preventivo a través del cual se verifica la constitucionalidad y legalidad de los decretos y resoluciones que, de conformidad a la legislación, deben tramitarse ante ella, y de los decretos con fuerza de ley que dicta el Presidente de la República.

**Función de Auditoría:** Con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y respeto del principio de probidad administrativa. A través de estas auditorías se evalúan los sistemas de control interno de los servicios y entidades; se fiscaliza la aplicación de las

disposiciones relativas a la administración financiera del Estado, particularmente, las que se refieren a la ejecución de los estados financieros; se comprueba la veracidad de la documentación sustentatoria; verifica el cumplimiento de las normas estatutarias aplicables a los funcionarios y se formulan las proposiciones que sean adecuadas para subsanar los vacíos que detecta.

El examen de cuentas, que constitucionalmente le corresponde realizar en forma privativa queda inserto dentro de las auditorías. Asimismo, puede realizar visitas inspectivas en los servicios públicos que fiscaliza, atendiendo denuncias que se le formulen, en cuyo caso efectúa las indagaciones que procedan y emite un informe que es remitido a la autoridad respectiva.

**Función Contable:** Genera información estructurada y sistemática sobre los eventos económicos que modifican los recursos y las obligaciones del Estado y que está destinada a apoyar el proceso de toma de decisiones de los poderes del Estado, de las autoridades administrativas y de los órganos de fiscalización. Del mismo modo, su finalidad es promover la información de la gestión del Estado entre la comunidad. Para ello, consolida los registros que deben efectuar los servicios, conforme a los principios y normas contables básicas y procedimientos que ella determina.

Además, le compete en forma exclusiva regular la contabilidad general del sector público, definido para estos efectos por la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, e interpretar con fuerza obligatoria las

disposiciones vigentes que incidan en la contabilización de una operación determinada e informar acerca de los procedimientos técnicos aplicables.

**Función Jurisdiccional:** La Constitución Política encarga a la Contraloría General de la República la labor de juzgar las cuentas de las personas o funcionarios que tienen a su cargo fondos o bienes públicos, de velar por la legalidad de sus ingresos, gastos y también por la integridad del patrimonio estatal. Este procedimiento tiene por objeto determinar la responsabilidad civil de los funcionarios o ex funcionarios que causan daño al patrimonio público, proceso que está regulado contemplando para tal efecto la existencia de una Fiscalía y de los Tribunales de Cuentas de Primera y Segunda Instancia, transformándose la CGR Chile en tribunal en caso de inconformidades.

La primera instancia se tramita ante el Juzgado de Cuentas, cuyo juez es el Subcontralor, mientras que la segunda instancia, se tramita ante el Tribunal de Cuentas de Segunda Instancia que está compuesto por el Contralor General, quien lo preside, y por dos abogados designados por el Presidente de la República. A este último Tribunal le corresponde conocer de los recursos de apelación y de revisión que se interpongan durante la tramitación de un juicio de cuentas. En todas estas etapas del juicio de cuentas, a la Fiscalía de la Contraloría General de la República le corresponde actuar como parte en defensa de los intereses patrimoniales del Estado.

La CGR de Chile, cuenta con 14 contralorías regionales que son órganos desconcentrados, tienen su propia estructura, realizan las tareas de

toma de razón, que es el control preventivo, auditoría con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, registro y otros, actúan por delegación de facultades del Contralor General, se les transfiere recursos.

Se organiza en sedes regionales, excepto en la Metropolitana de Santiago, en divisiones y otras unidades:

División Jurídica

División de Auditoría Administrativa

División de Personal de la Administración del Estado

División de Análisis Contable

División de Infraestructura y Regulación

División de Municipalidades

División de Coordinación e Información Jurídica

Fiscalía

Secretaría General

La EFS de Chile ejerce el control preventivo, simultaneo y/o a futuro, presenta un modelo mixto que combina la potestad fiscalizadora con la jurisdiccional contable; asimismo cuenta con una metodología desarrollada para aplicar en el planeamiento a nivel nacional que les permite de manera objetiva determinar y seleccionar las entidades a auditar así como áreas específicas o críticas.

## 2.2 Caso: Tribunal de Cuentas de Uruguay

El Tribunal es una Entidad Fiscalizadora Superior con autonomía técnica, orgánica y funcional y en cumplimiento de sus leyes ejerce la vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de control de toda gestión relativa a la Hacienda Pública, el tipo de control que ejerce es preventivo del gasto público, rendición de cuentas y tiene competencia en materia de presupuesto; sus informes no pueden ser revocados por ningún otro órgano, en caso de diferencias de criterio entre el tribunal y el órgano controlado informa a la Asamblea General.

Está conformado por un cuerpo de ministros que es el Órgano Superior del Tribunal de Cuentas de la República el que está compuesto por siete miembros. Este órgano pluripersonal, es el jerarca máximo del Organismo y como tal es el encargado de manifestar la voluntad del mismo. Son designados por la Asamblea General por dos tercios de votos del total de sus componentes, cada uno cuenta con tres suplentes, por un período de cinco años. Entre sus funciones tenemos:

Asesoramiento en materia presupuestal.

Asesoramiento en materia de emisión de títulos de deuda pública, concertación de empréstitos y aplicación de superávits por los Gobiernos Departamentales.

Asesoramiento en materia de Rendiciones de Cuentas.

Asesoramiento a la Junta Departamental: Conformidad previa sobre el Plan de Cuentas y Registros Contables.

Presentación de la Memoria Anual.

Intervención y control general y permanente de la gestión financiera:

Control preventivo de gastos y pagos.

Control posterior de rendiciones de cuentas.

Control de ingresos y bienes nacionales.

Control de la responsabilidad administrativa en materia financiero contable.

Control de eficiencia.

Control posterior a organismos, servicios o entidades no estatales que perciben fondos públicos o administran bienes del Estado.

Derivadas de su calidad de Jerarca Administrativo:

Designar y destituir funcionarios.

Dictar el reglamento interno que regula toda la actividad del organismo.

Imponer sanciones administrativas.

Resolver recursos administrativos.

Disponer adquisiciones y erogaciones.

Cumplir con las obligaciones asumidas por su integración a los organismos internacionales.

Facultades de iniciativa legislativa:

Otras funciones y controles especiales

Facultades de iniciativa legislativa

Facultad de dictar Ordenanzas.

Potestades inquisitivas y de acceso a la información.

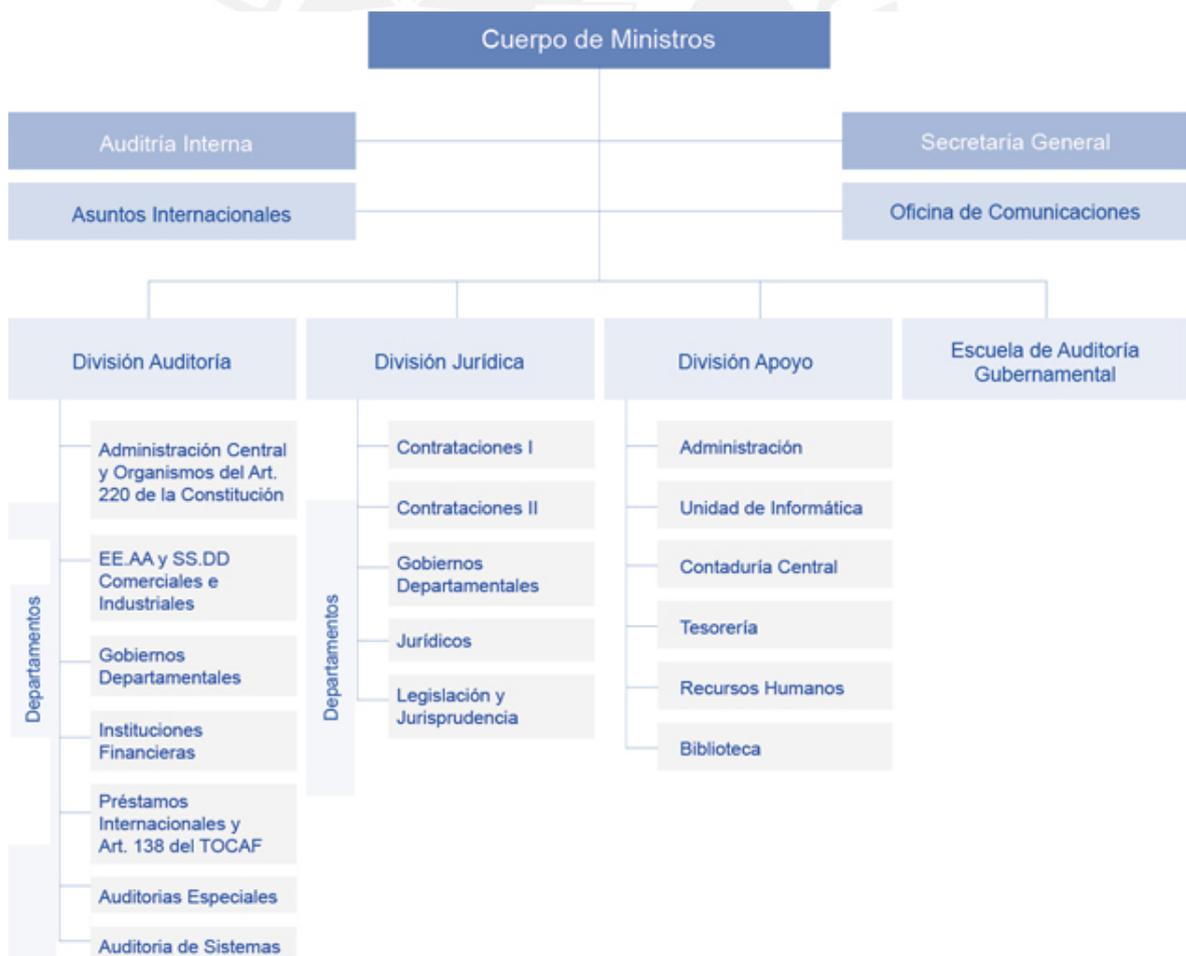
Control de la gestión de los Directores de Entes y Servicios Descentralizados.

Asesoramiento en la formulación de Reglamentos y Pliegos Únicos de bases y condiciones generales.

Asesoramiento en la autorización de regímenes especiales de contratación.

Auditoría de préstamos concedidos por organismos internacionales.

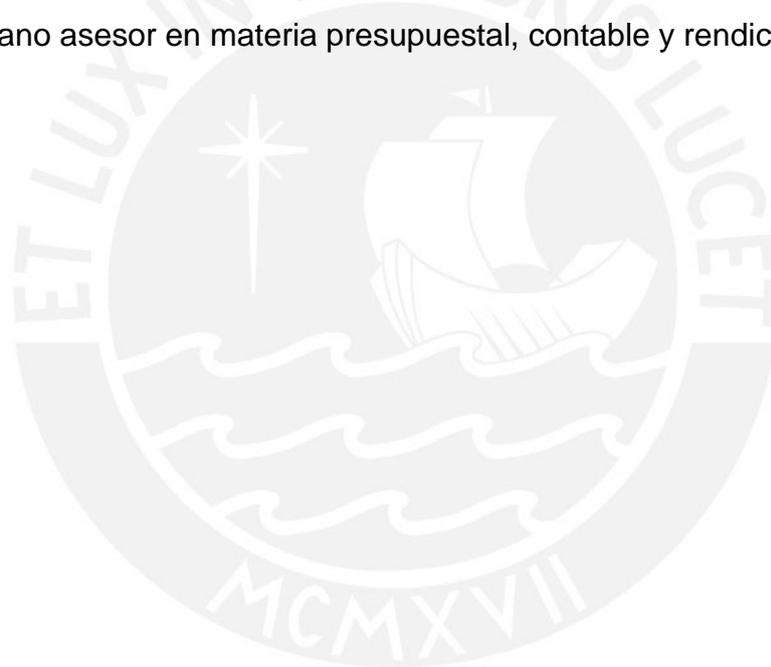
Organigrama del Tribunal de Cuentas del Uruguay:



Fuente: Página web del Tribunal de Cuentas de Uruguay.

El Tribunal en ejercicio data de 1995, siendo este un caso particular porque técnicamente su mandato es por 5 años, esto se debe a que en las últimas asambleas no lograron alcanzar los dos tercios de votos necesarios para nombrar un nuevo cuerpo, pueden ser destituidos por el poder legislativo por ineptitud, omisión o delito.

Concluyendo sobre este caso tenemos que la EFS de Uruguay ejerce un control preventivo y posterior cuenta con facultades sancionadoras y además es un órgano asesor en materia presupuestal, contable y rendición de cuentas.



### CAPÍTULO III. FUNCIONAMIENTO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ- CGR

La Ley n.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, señala que la Contraloría General es el ente técnico rector del Sistema Nacional de Control dotado de autonomía que supervisa: La ejecución del presupuesto del Estado, operaciones de deuda pública, actos de las instituciones sujetas a control, actos y resultados de la gestión pública y de los lineamientos de política y planes de acción, el grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado.

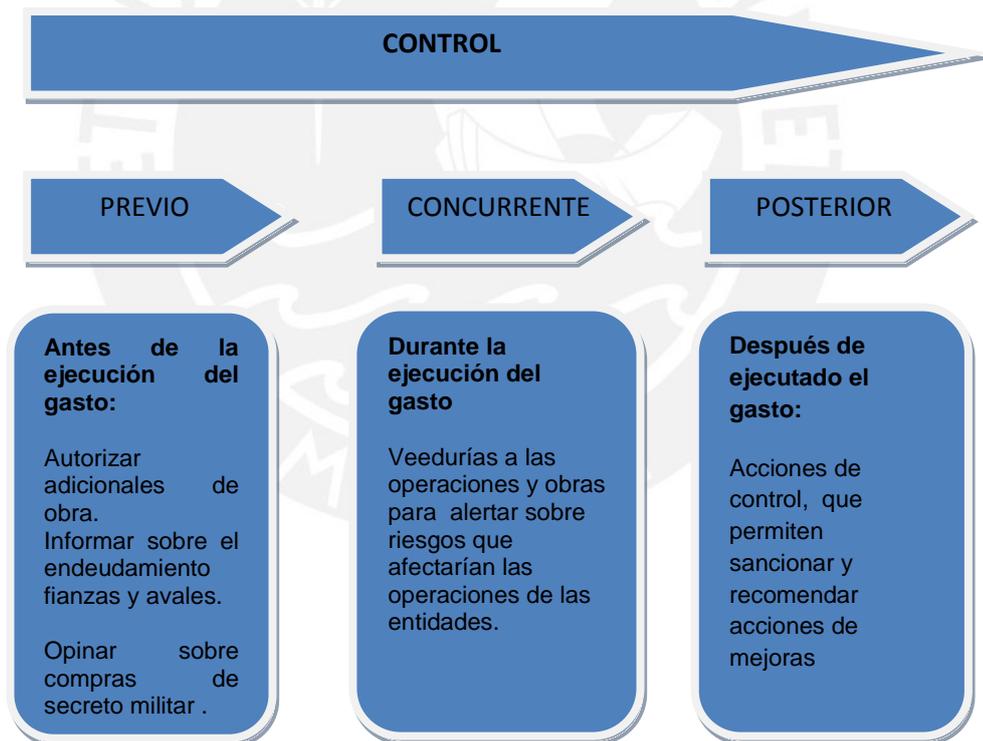
En ese sentido el Sistema Nacional de Control está constituido por la Contraloría General de la República, en su condición de ente superior del Sistema, los Órganos de Control Institucional - OCI y las Sociedades de Auditoría designadas - SOA. Los OCI mantienen una relación de dependencia administrativa y funcional con la Contraloría General y las SOA designadas relaciones vinculadas al cumplimiento contractual de sus labores de control.

La Contraloría General, como ente rector del Sistema, conduce la producción de los servicios de control en la planificación dictando los lineamientos de política y directivas para la formulación de los planes de control a nivel nacional; en la ejecución, organiza las operaciones de control y supervisa las labores efectuadas por los OCI y SOA; y posteriormente, evalúa

selectivamente los informes de control emitidos en función a su consistencia técnica y con sujeción a la normativa de control.

Los Órganos de Control Institucional ejercen el control interno en las entidades públicas según sus planes y programas anuales de control aprobados por la Contraloría General.

El control que ejerce la Contraloría General, está regulado por su Ley de creación, es previo, concurrente y posterior, tal como se muestra a continuación.



Creación propia, fuente Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control

En base a estos caminos la Contraloría General cautela el uso de los recursos públicos y sobre los cuales tiene diseñados las labores de control que

desarrolla, actualmente se está dando énfasis al Control Previo, emitiendo opinión sobre: Operaciones de endeudamiento, presupuestos de adicionales de obra, mayores prestaciones de supervisión de obras, adquisición de bienes, servicios y obras con carácter secreto militar; en lo que corresponde al control concurrente este se efectúa durante la ejecución de las operaciones, en este marco se desarrollan las veedurías a las contrataciones y ejecución de obras, así como las orientaciones de oficio, estas labores permiten brindar alertas a los titulares sobre riesgos que podrían incurrir en la ejecución de su accionar, riesgos que deben ser administrados por las entidades y sobre los cuales la Contraloría General ejerce un seguimiento;

La principal herramienta de control es el control posterior que corresponde a la ejecución de acciones de control, como resultado de esta labor se emiten informes de carácter administrativo, civil y/o penal, en los que se determinan las presuntas irregularidades, se identifican y sancionan a los responsables comprendidos en los actos de corrupción así como recomienda las acciones y/o mecanismos de control que permitan mejorar la gestión con la finalidad de coadyuvar en los objetivos institucionales, y en caso de los informes especiales recomienda el inicio de las acciones legales correspondientes; el tiempo de duración de las acciones de control depende de los objetivos, alcance y período a examinar.

En lo que corresponde al Control Preventivo: Veedurías y fiscalización de declaraciones juradas, estas labores corresponden a medidas disuasivas ante cualquier acto de corrupción que se pretendiera realizar, permitiendo

generar alertas sobre situaciones de riesgo a los titulares que de adoptarse los correctivos recomendados se podría llegar a evitar perjuicios al Estado.

Adicionalmente se atienden las denuncias, pedidos del Congreso de la República, Fiscalía de la Nación, entre otros entidades públicas y privadas; asimismo, supervisa a los órganos de control institucional, se designan a las sociedades de auditoría para que lleven a cabo las auditorías financieras entre otras labores.

La Contraloría General a la fecha cuenta con facultades sancionadoras, por la comisión de actos de corrupción de tipo administrativo, que van desde amonestación hasta destitución de los funcionarios corruptos, medida que aparte de ser disuasiva, pretender castigar los actos de corrupción, lo cual le va a permitir realizar acciones inmediatas frente a actos de corrupción detectados por el Sistema Nacional de Control, esto es lo que corresponde al establecimiento de un orden legalista; desde el punto de vista administrativo, los estudios dan cuenta que esto no funcionaría a nivel de Latino América porque la corrupción se estaría generalizando; sin embargo en el Perú ésta aplicación ha entrado en vigencia a partir del año 2012.

La Contraloría se organiza en oficinas regionales de control, oficinas de coordinación regional, gerencias centrales y departamentos.

Concluyendo sobre estos tres entes fiscalizadores se denota en estos organismos superiores de control el desarrollo de un modelo mixto que combina la potestad fiscalizadora con la jurisdiccional contable; asimismo

algunas ejercen la potestad sancionadora con la posibilidad de aplicar sanciones pecuniarias y otras sin sanciones pecuniarias.

En relación a la Contraloría General de la República del Perú podemos aportar a nuestra investigación el detalle respecto a su accionar en los últimos tres años 2010-2012, relacionados con su ámbito de control, capacidad operativa y la ejecución de su principal herramienta de control exámenes especiales, finalizando con los exámenes especiales ejecutados específicamente por la Gerencia de Control de Obras y Adicionales.

La Contraloría General fiscaliza a nivel nacional a 3 357 entidades públicas que corresponden al Gobierno Central, Gobierno Regional y Local, Organismos Autónomos, empresas del Estado, proyectos de inversión, además de 805 órganos desconcentrados.

En lo que corresponde a su presupuesto al cierre del año 2012 la ejecución presupuestal fue de S/. 345 170 millones de nuevos soles, orientado a la modernización de la infraestructura física y tecnológica de la Sede Central y de las oficinas regionales de control, importe superior a lo ejecutado en los años 2011 y 2010, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

### Presupuesto ejecutado: 2010-2012

Personal:	2010	2011	2012
CGR	204 915	280 231	345 170
Total S/.	204 915	280 231	345 170

FUENTE: Informe de gestión años 200-2012  
Elaboración propia

Respecto a la capacidad operativa esta también se ha visto fortalecida de un total de 1 233 servidores que existían en el año 2010, esta se incrementó en 387 en el año 2011 y en 315 para el año 2012, habiéndose fortalecido mayoritariamente a la Sede Central (Lima).

### Capacidad operativa: 2010-2012

Personal:	2010	2011	2012
CGR	1 233	1 620	1 935
Total	1 233	1 620	1 935

FUENTE: Informe de gestión años 2010-2012  
Elaboración propia

En lo correspondiente a las acciones de control del año 2010, estas se orientaron a examinar los procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras; selección y contratación de personal, uso de recursos presupuestales, pagos efectuados al personal, terceros y proveedores; además de otros aspectos relacionados con la ejecución de proyectos de infraestructura, otorgamiento de préstamos y control de actividades.

Respecto al período 2011 - 2012 según los informes de gestión, la ejecución de los servicios de control estuvo orientada a la ejecución de acciones de control en la modalidad de exámenes especiales, y a las veedurías preventivas; incidiendo en examinar las áreas de contrataciones públicas de bienes, servicios y ejecución de obras, en los proyectos de inversión pública, y

en la administración de los recursos humanos, por su significación en el presupuesto nacional y alto riesgo de corrupción, advirtiéndose que los rubros de incidencia en las acciones de control programadas, presentan una concentración del control en las áreas de abastecimiento, tesorería, personal, del total de 133 acciones de control, tenemos que 26 corresponden a contrataciones, 55 a inversión pública, 30 a control de gestión, 9 a recursos humanos, 9 a transparencia, 15 a medio ambiente, 5 a control de programas sociales, 3 control de concesiones , 2 tecnologías de la información.

Es preciso indicar que según el Informe de Gestión del año 2012, los exámenes especiales fueron programados considerando el riesgo, materialidad de las operaciones y las denuncias ciudadanas.

### Exámenes especiales ejecutados en los años 2010-2012

	2010	2011	2012
CGR	130	133	198
OCI	1 905	1 500	1 543
SNC	2 035	1 673	1 741

FUENTE: Informes de gestión años 2010-2012 Pag.web de la CGR-Perú 26.set.2013  
Elaboración propia

## CAPÍTULO IV: PROBLEMAS EN EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS DE DETECCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

La Contraloría General de la República, a pesar que viene avanzando normativamente y organizacionalmente para combatir la corrupción mediante sus mecanismos a priori, posteriori y sancionador no está combatiendo la corrupción, se considera que al ser sus métodos de control ya conocidos y tradicionales permite a los actores corruptos y corrompidos realizar ciertas acciones ante situaciones previsibles, adicionalmente y tal como lo señala el Diario la Razón de fecha 22 de abril de 2014, se advertiría además cierta inacción por parte del Órgano Rector que luego de seis años de denuncias sistemáticas por irregularidades en obras en el Gobierno Regional de Ancash recién en el mes de abril se haya acreditado una comisión de auditoría, pero más que cierta inacción sería la ausencia de una metodología que le permita efectivamente cumplir con el rol institucional establecido en la Constitución del Estado; aunado a ello existen otros factores como la falta de regulación de las contrataciones por parte del Organismo Superior de las Contrataciones OSCE, que ejecutan organismos internacionales con entidades del Estado; al respecto, la Contraloría ha presentado entre otras iniciativas legislativas el proyecto de ley n.º 0096/2011-CGR –“Acceso irrestricto a la información referida a los

convenios de administración de recursos que suscriben con organismos internacionales para la ejecución de obras”; asimismo, el uso excesivo de los decretos de urgencia, en los últimos años específicamente durante el gobierno de Alan García el ejecutivo aprobó 374 decretos de urgencia, siendo que la mayoría de ellos están relacionados a la concesión de obras mediante exoneraciones de procesos de selección con la finalidad de abreviar el proceso o librarse de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley de carácter obligatorio que sirve de marco de acción y de control que limitan el accionar de la Contraloría General en proyectos priorizados, respecto a los cuales el Organismo Superior de Control carece de opinión, limitando su accionar en el campo de las rendiciones de cuenta.

Asimismo, en los últimos diez años el Estado ha promovido y ha apoyado al Organismo Superior de las Contrataciones, OSCE, entidad encargada de cautelar el cumplimiento de la normas que regulan las contrataciones y adquisiciones del Estado, supervisa y fiscaliza aleatoriamente los procesos de contratación de bienes, servicios y obras, con la finalidad que estos sean transparentes y eficientes ejerciéndolo de manera concurrente, cuenta además con el Sistema Electrónico de las Contrataciones del Estado - SEACE , Sistema de uso obligatorio para las instituciones públicas y de libre acceso para la ciudadanía que permite conocer todos los procesos de compras y servicios que viene realizando el Estado a través de sus instituciones, procesos que corresponden ser fiscalizados por la Contraloría en cautela del uso adecuado de los recursos públicos.

#### 4.1 Como bomberos apagando incendios

Las acciones de control ejecutadas por la Gerencia de Obras y Adicionales durante el período 2010-2012 como al Estadio Nacional - Instituto Peruano del Deporte, Agua para Todos, Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico y Colegios Emblemáticos corresponden a temas mediáticos, hechos denunciados por los medios de comunicación, se considera que esta falta de previsión frente a presuntos actos de corrupción denunciados se debe a la carencia de una metodología que es uno de los problemas de la estrategia de focalización de combate contra la corrupción, limitante que está afectando el accionar oportuno de este Órgano Superior de Control al prácticamente orientar su trabajo en base a las denuncias de la prensa y/o, pedidos del Congreso de la República, o al presupuesto que ejecutan las entidades; es decir si no se entera por estos medios jamás sabría lo que sucede en las entidades sujetas a control, esta forma tradicional de identificación de entidades a auditar genera que: La participación sea un tanto tardía, que prácticamente la Contraloría General de la República sea notificada por los medios de comunicación de los hechos de corrupción que se vienen cometiendo, que los hechos denunciados sean materia de investigación por la Fiscalía de la Nación, Poder Judicial y/o Comisión de Fiscalización del Congreso; y que en algunos casos no tengan el impacto esperado por la falta de veracidad de las denuncias; en la Región se aprecia que la EFS de Chile cuenta con una metodología aprobada institucionalmente producto de una investigación preliminar, mapeo de riesgos de las áreas proclives a la corrupción, que incluye análisis de riesgos y que

proviene de un sistema de información que le permite prevenir y/o programar las labores de control en base a un fundamento teórico y/o técnico;

La carencia de una metodología y la forma tradicional de identificar a las entidades auditar, ha dado lugar a que los esfuerzos de la Contraloría General se centren en operativos relacionados con auditorias como: “Canon” 30 exámenes especiales, “Macchupicchu”, Distrilima, 40 exámenes especiales, “Misti”, 22 exámenes especiales y operativos de veedurías como: “Mi Universidad”, “Salud”, entre otros, de los cuales solo el operativo “Macchupicchu” comprendió la revisión de la ejecución de obras y que el 81% de la ciudadanía no confía en la Contraloría General de la República, según la VII encuesta realizada por IPSOS APOYO, respecto a la percepción de la corrupción sólo el 19% confía en el trabajo que realiza la Contraloría.

#### 4.2 Principales labores de control ejercidas por la gerencia de Obras

En lo que corresponde a las labores de control realizadas por la Gerencia de Control de Obras y Adicionales, relacionadas con las acciones de control específicamente exámenes especiales, se aprecia que entre los años 2010-2013, esta Gerencia emitió cincuenta y nueve (59) informes de control, treinta y dos (32) de carácter administrativo y veinte y siete (27) de carácter legal, que comprenden dos (02) acciones de control iniciadas en el año 2006, siete (07) en el año 2007, cuatro (04) en el año 2008, catorce (14) en el año 2009, catorce (14) en el año 2010, dieciocho (18) en el año 2011, apreciándose que

siete (07) acciones de control iniciadas en el año 2011 han sido concluidas en el año 2012, lo que demuestra una mejora en la conclusión de las acciones de control y en la emisión de los informes, también se aprecia que la emisión de informes ha ido en orden creciente en el año 2010 se emitieron quince (15) informes, veintiuno (21) en el año 2011 y dieciocho (18) en el año 2013; cabe señalar que, si bien es cierto que se emitieron treinta y dos (32) informes administrativos durante ese período, producto de treinta (30) acciones de control, estas en algunos casos dieron lugar a la emisión de veinte y siete (27) informes especiales, lo cual tiene incidencia respecto a la oportunidad de la emisión de informes administrativos, debido a que las acciones de control se concluyen cuando se emiten la totalidad de los informes especiales que lo comprenden; tal como se muestra a continuación:

### Cantidad de informes de control emitidos

Año de Inicio	Año de conclusión				Total
	2010	2011	2012	2013	
2006	1	1			2
2007	1	6			7
2008	2	2			4
2009	11	3			14
2010		9	5		14
2011			13	5	18
Total	15	21	18	5	59

Fuente: Página web de la Contraloría- Oficio n.º 00207-2013-CG/Exp  
Creación propia

### Cantidad de informes de control emitidos

#### por tipo de informes

Detalle	2010	2011	2012	2013	Total
Inf. Adm.	10	12	9	1	32
Inf. Especiales	8	6	9	4	27
Total	18	18	18	5	59

Fuente: Página web de la Contraloría - Oficio n.º 00207-2013-CG/Exp  
Creación propia

Adicionalmente a la ejecución de auditorías la Gerencia de Control de Obras y Adicionales también otorga autorización previa de las prestaciones adicionales de obra y mayores prestaciones de supervisión en casos distintos a los adicionales de obras, cuyos montos excedan a los previstos en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento, cualquiera sea la fuente de financiamiento. En lo que corresponde a los años 2010-2012 en total la Contraloría a través de la citada Gerencia a nivel nacional ha emitido pronunciamientos por un total de 228 trámites relacionados con prestaciones adicionales por el importe total de S/. 2 337 701 277,12; tal como se muestra a continuación:

Año	Expedientes	Importe S/. (Expresado en millones)
2010	72	36 031 187,76
2011	98	74 944 827,18
2012	58	2 226 725 262,18
<b>Total</b>	228	2 337 701 277,12

Fuente: Elaboración propia en base a informes de gestión – Prestaciones adicionales de obras

En el año 2012 la Contraloría ha emitido 327 informes de veedurías correspondientes a procesos de selección y ejecución de obras, los principales tipo de obras examinadas son irrigación, infraestructura, saneamiento, vial, electrificación, salud y habilitación urbana.

“El Estado asustado” artículo publicado en el Diario El Comercio de fecha 11 de octubre de 2013 refiere que la Contraloría ha denunciado a 4 mil

funcionarios públicos en los últimos cuatro años, de ellos solo 300 casos han recibido sentencia y únicamente 90 de estas fueron condenas, precisando el comentarista que la tasa de éxito ha sido solo un tercio, considerándola como baja, refiere además que los casos fueron 904 (consideró las declaraciones del juez supremo Víctor Prado Saldarriaga) y no 300, lo que agrava la situación al ser solo el 10% la tasa de éxito, comenta además que los grandes casos de corrupción en el mismo período han sido denunciados por los medios o por terceras personas y no por la Contraloría.

Este artículo denota la situación que viene afrontando la Contraloría General en la lucha contra la corrupción, al considerarse baja la tasa de éxito en materia de control.

#### **4.3. Diseño de estrategias previsible en la lucha contra la corrupción que no permiten disminuir o erradicar actos de corrupción.**

Según el Manual de Auditoría Gubernamental el examen especial comprende las fases de Planeamiento, Trabajo de campo y Elaboración de Informe tal como se puede apreciar a continuación en la figura siguiente:



La fase de Planeamiento del examen especial se inicia con la programación de la entidad a ser examinada y dentro de ella el área o asuntos específicos objeto del examen. El planeamiento provee una estrategia tentativa para orientar los esfuerzos de la auditoría. La programación de un examen especial puede originarse por:

- Planeamiento general de los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control.
- Pedido efectuado por los poderes del Estado.
- Solicitudes de entidades gubernamentales.
- Denuncias formuladas por los medios de comunicación.

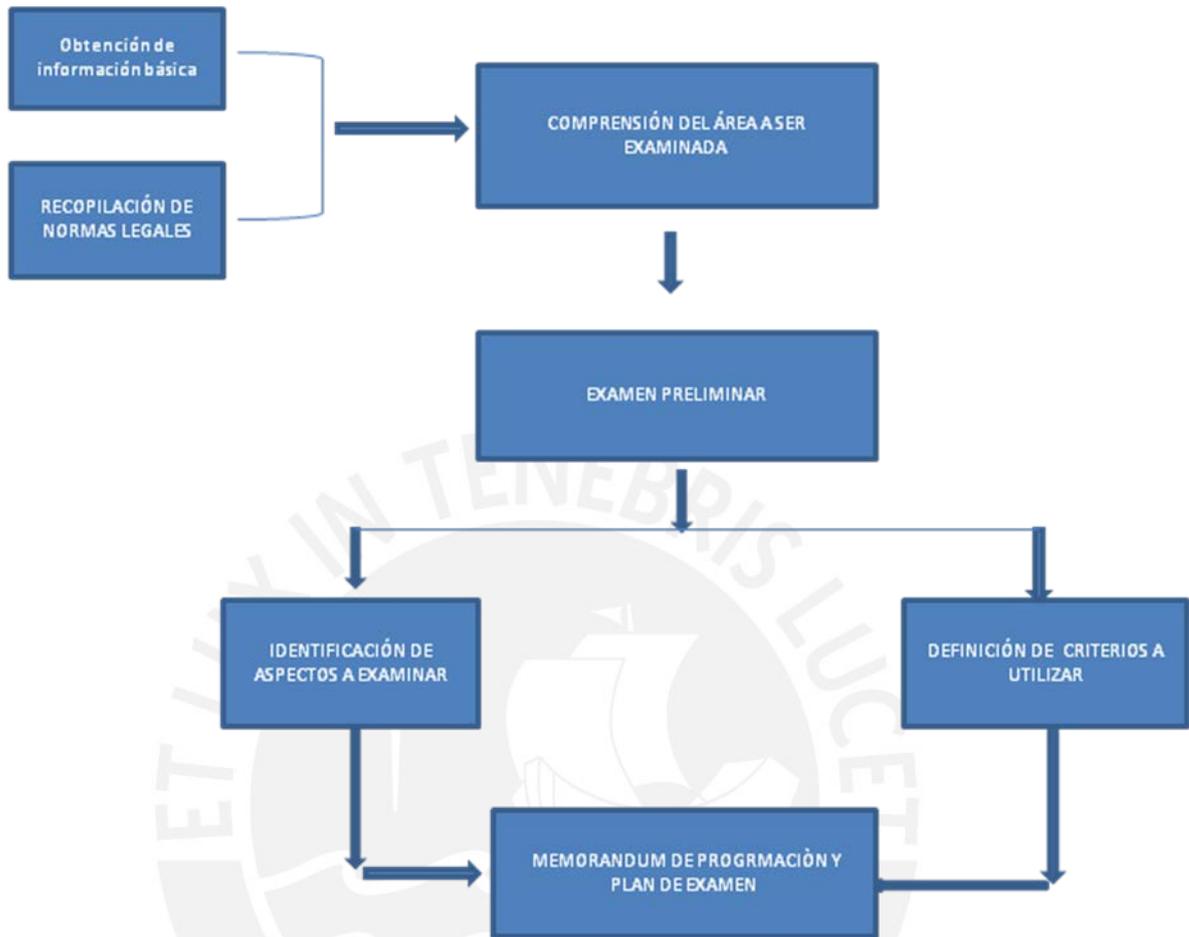
La fase de planeamiento comprende las actividades siguientes:

- Comprensión del área a ser examinada

- Examen preliminar
- Definición de criterio de auditoría
- Elaboración del Plan y Programa de auditoría

El Plan y Programa de Auditoría es el resultado de las tareas de planeamiento y es elaborado por el auditor encargado y el supervisor, el mismo que es factible de ser modificado inclusive después de ser aprobado a efectos de ampliar alcance, objetivos si es que la acción de control lo amerita por las irregularidades evidenciadas, lo cual además conlleva que se amplíen los plazos de la auditoría y en algunas ocasiones se incremente el número de especialistas.

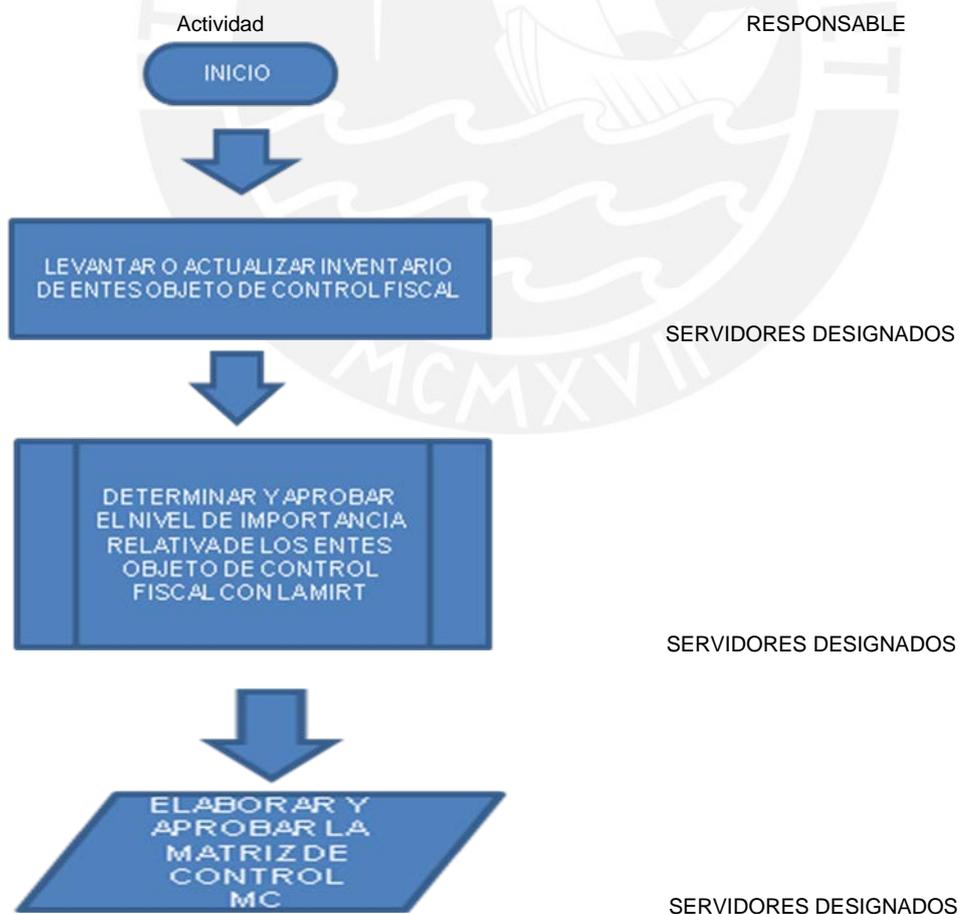
El Programa de Auditoría describe los pasos a realizar durante la fase de ejecución o trabajo de campo a fin de dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el plan de auditoría, además permite la distribución y asignación de tareas al equipo de auditoría así como el costo de la auditoría.

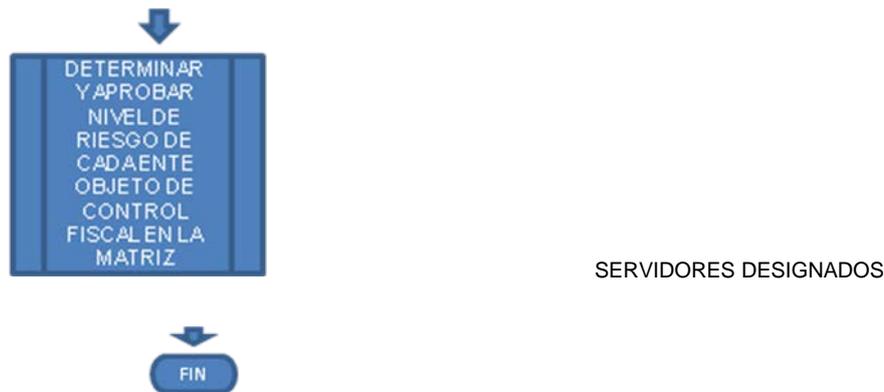


En la práctica previa a la etapa de planificación, las unidades orgánicas realizan la programación de las acciones de control a ejecutar en base a lineamientos brindados por la Alta Dirección y elaboran su Plan Operativo de la Unidad, el que es aprobado por el Contralor General convirtiéndose en el Plan Operativo Institucional. La selección de las entidades a auditar se realiza en base a variables como: El presupuesto de entidad a auditar, denuncias no atendidas, se considera además cuando se realizó la última auditoría entre otros factores que se manejan a discreción de la jefatura de la unidad, como es también contar con el personal especialista en la materia a auditar.

La programación de las acciones de control se va modificando según las denuncias que presenten los medios de comunicación y al ser ya conocidos los actos de corrupción se omite aplicar la fase examen preliminar debido a que las auditorías al ser originados por una denuncia tienen identificado la presunta irregularidad.

A diferencia de la Contraloría de Chile, esta etapa cuenta con un Plan General de Auditorías – PGA, que presenta un enfoque basado en riesgos a partir del conocimiento del objeto de control fiscal basado básicamente en la evaluación de control interno tal como se refleja en el presente flujograma:



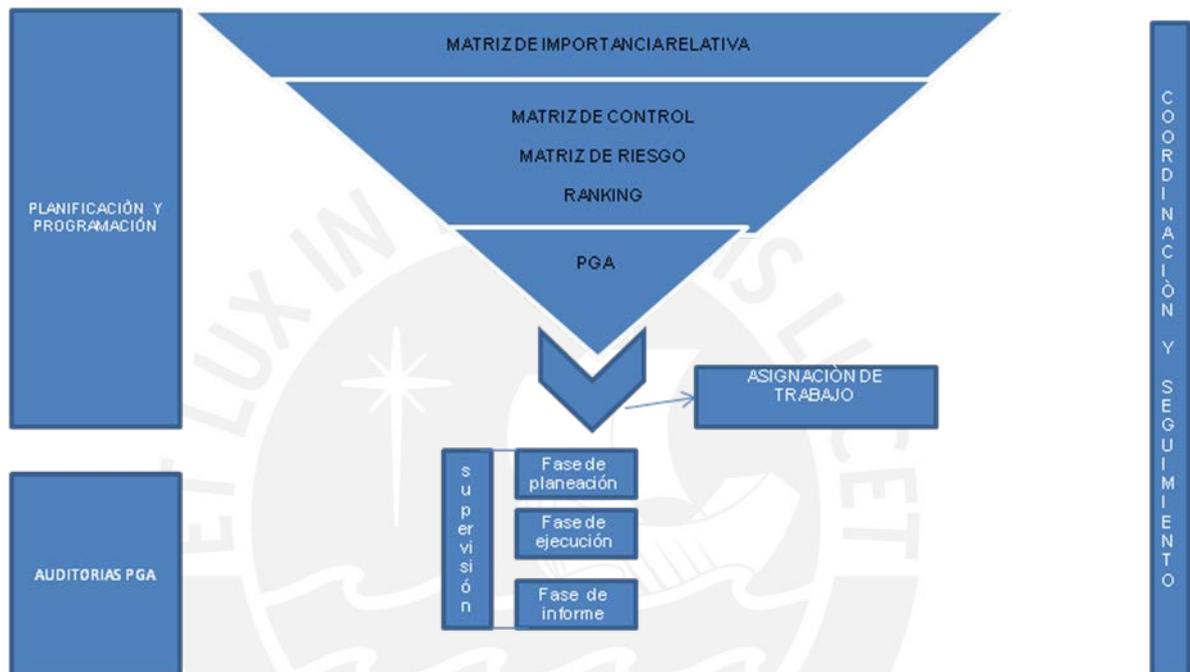


Para la planificación del PGA la CG de Chile utiliza:

- Matriz de importancia relativa a nivel nacional, territorial particulares e inversiones
- Matriz de control y Matriz de riesgos.
- Elabora un ranking de priorización a nivel nacional y de unidades ejecutoras conforme a los resultados obtenidos de las matrices de importancia relativa y de riesgos; este ranking da lugar a la programación de las auditorías como prioritarias y obligatorias a ejecutar a nivel nacional, subordinando al ranking que pudieran elaborar las unidades ejecutoras, quienes pueden hacer sus propuestas las mismas que deben ser presentadas a un comité directivo para su aprobación de ser el caso.
- Cuenta con un catálogo de macro procesos, procesos y factores de riesgo que aplica a las entidades a auditar denominado SICA.

Herramientas técnicas que le permiten generar información oportuna y direccionar su accionar. El PGA es aprobado por un comité directivo quien

dispone su registro en el SICA; en el siguiente gráfico se visualizan las actividades de: Planificación, programación de auditorías, asignación de actividades, planeación, ejecución, informe, supervisión:



Adicionalmente, la CGR de Chile también atiende denuncias bajo dos esquemas: En las auditorías programadas si es que se está realizando auditoría en la entidad denunciada y que se son factibles de ser atendidas; para las no planificadas se atiende como demanda imprevisible a fin de realizar procedimientos que estable el SICA; en caso que las denuncias no se pueden resolver bajos los mecanismos señalados y la denuncia vislumbre indicios de daños patrimoniales se recurre a Actuaciones Especiales en donde se desarrollan procedimientos más expeditivos con la finalidad de obtener en un período de tiempo menor.

Tal como se aprecia la CGR Chile cuenta con un PGA que se respalda en una metodología previamente establecida, la cual es carente en nuestra Contraloría punto de partida inicial básico que marca las diferencias de lucha contra la corrupción entre estos dos entes fiscalizadores.

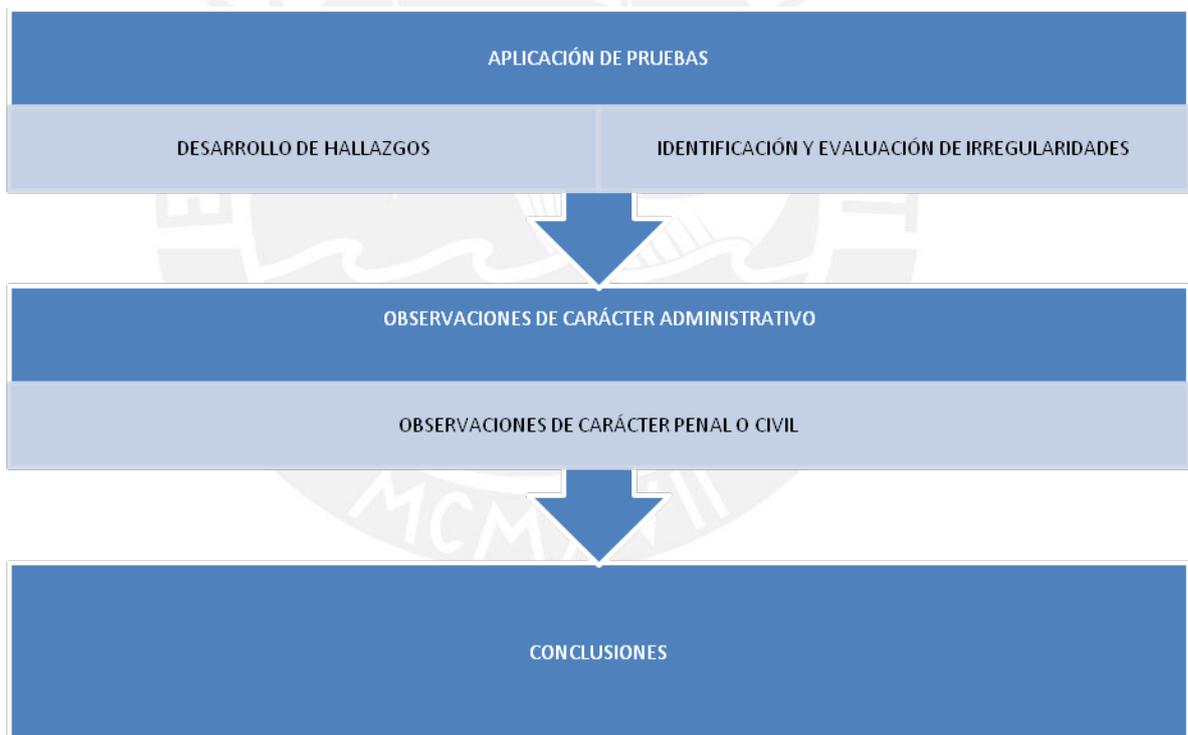
De la planificación de la auditoría:

Siguiendo con el esquema chileno se aprecia que la planificación de la auditoría a ejecutar se desarrolla en el campo, etapa en donde se evalúa el control interno y se identifican los riesgos; así como se establecen los objetivos específicos de la auditoría, los mismos que deben estar alineados con el objetivo general establecido en PGA, se desarrolla un programa de auditoría detallado en el que se determina el alcance, oportunidad y profundidad de las pruebas para la obtención de las evidencias del citado programa, tiene un plazo de aprobación de 5 días.

En la planificación que realiza la Contraloría General del Perú al ser sus objetivos puntuales no se evalúa el control interno puesto que se conoce a través de los hechos denunciados las presuntas irregularidades, en esta etapa se elabora el plan y programa de auditoría documento en el que se establece el objetivo general, objetivos específicos, alcance, período de auditoría, personal que va a participar, el tiempo y costos de la auditoría, y los procedimientos a desarrollar en el trabajo de campo, este programa es aprobado primero por la jefatura de línea respectiva y después es elevado a la Alta Dirección.

De la ejecución de la auditoría:

En esta etapa en base al desarrollo de los procedimientos auditoria y aplicación de técnicas relacionadas con los hechos a investigar se obtienen las evidencias de auditoría, se formulan y comunican los hallazgos de auditoría a los presuntos responsables, se evalúan los comentarios y/o aclaraciones que presentan los mismos y se elaboran las observaciones identificando a los presuntos responsables, teniendo en cuenta la normativa legal vigente; así como los lineamientos de calidad establecidos.



El enfoque de la CG Chile considera a esta parte como central de la auditoría debido a que aquí se desarrollan todos los procedimientos, se aplican las técnicas necesarias y se estructuran los hallazgos de auditoría, se actualiza la matriz de riesgos - MR y se elabora el Memorando de Preparación de

Resultados de Auditoría MPRA, acciones que difieren de la CGR Perú, la misma que no trabaja con matrices de riesgos como se señaló en los párrafos precedentes.

## CAPÍTULO V: DESARROLLO DE CASOS PRÁCTICOS

En base a la información recopilada se seleccionaron tres acciones de control ejecutadas por la Gerencia de Control de Obras y Adicionales: Examen Especial a los colegios emblemáticos, Examen Especial al Tren Eléctrico y Examen Especial a la Remodelación del Estadio Nacional, el análisis de los casos prácticos nos permitirá sustentar nuestra hipótesis: Tal como se desarrolla a continuación:

### 5.1 Examen Especial al Programa Nacional de Recuperación de las Instituciones Públicas Educativas Emblemáticas y Centenarias – Ministerio de Educación – a los Colegios Emblemáticos (Colegios Emblemáticos)

El Examen Especial al Programa Nacional de Recuperación de las Instituciones Públicas Educativas Emblemáticas y Centenarias – Ministerio de Educación – a los Colegios Emblemáticos, corresponde a una acción de control programada en el año 2010 por la Gerencia de Control de Obras y Evaluación de Adicionales, iniciada el 12 de abril de 2010 según el oficio de acreditación n.º 00329-2010-CG/DC, cuyo objetivo era determinar si el proceso de contratación y el cumplimiento de los contratos relacionados con la ejecución de las obras a cargo del Programa Nacional de Recuperación de las Instituciones Educativas

Emblemáticas y Centenarias fueron administrados bajo criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y economía, comprendiendo la revisión selectiva de las operaciones correspondientes al período enero de 2009 al 31 de julio de 2010.

Esta acción de control tiene la particularidad de haberse iniciado oportunamente, casi un año tres meses de ocurridos los hechos, teniendo en cuenta que la Contraloría General inicia un examen especial cuando las operaciones a ser revisadas se encuentran concluidas, es decir los procesos deben estar cerrados, en el caso particular al tratarse obras estas deben estar también concluidas y liquidadas, a continuación se presenta la caracterización del Examen Especial analizado:

### Caracterización del examen especial analizado

Caso	Veedurías		Acciones de control		Programada		Cantidad de informes emitidos	Fecha de inicio y termino de la acción de control	Días transcurridos entre el inicio y culminación la acción de control
	Si	No	Si	No	Si	No			
Examen Especial a los Colegios Emblemáticos		X	X		X		2	12/04/2010  Se emitieron dos informes un especial de carácter penal y el correspondiente informe administrativo.	Dos años 25 días.

Tal como se aprecia en el cuadro precedente de caracterización del examen especial, antes que se inicie la acción de control no se llevaron a cabo

veedurías, en las mismas que pudieron advertirse riesgos; asimismo, como resultado de la acción de control se emitieron dos informes.

Para la presente investigación se consideran algunos hitos importantes que marcan los resultados en la ejecución de la acción de control tal como se muestra a continuación:

### **Caso analizado y fechas de ocurrencias**

Fecha	Evento
Año 2009	Año de ocurrencia de las presuntas irregularidades.
12 de abril de 2010	Inicio de la Acción de Control.
15 de junio de 2011	Se acredita a un nuevo Jefe de Comisión.
21 de junio de 2011	Se emite Informe Especial Penal n.º 206-2011-CG-OEA-EE "Aprobación irregular del presupuesto adicional de obra n.º 8 en la obra de la IE 1070 Melitón Carbajal".
3 de mayo de 2012	Se emite Informe Administrativo n.º 137-2012-CG-OEA-EE "Programa Nacional de recuperación de las Instituciones Públicas Educativas Emblemáticas y Centenarias".
2013	Continúan las denuncias sobre los colegios emblemáticos.

Fuente: Síntesis de informes - Creación propia

Tal como se aprecia después de un año dos meses de iniciada la acción de control la Contraloría General emite los primeros resultados a través del Informe Especial n.º 206-2011-CG-OEA-EE "Aprobación irregular del presupuesto adicional de obra n.º 8 en la obra de la IE 1070 Melitón Carbajal" y después de dos años un mes de iniciada la acción de control se emite el Informe Administrativo n.º 137-2012-CG-OEA-EE "Programa Nacional de recuperación de las Instituciones Públicas Educativas Emblemáticas y

Centenarias”, es decir transcurrieron dos años 25 días para conocer los resultados finales de la auditoría realizada a los colegios emblemáticos encontrándose irregularidades solo en el colegio Melitón Carbajal, cabe señalar que el informe administrativo contiene 28 observaciones producto de la revisión de seis contratos; se considera que el tiempo transcurrido entre la emisión de ambos informes de casi un año es un exceso, sobre todo porque no se emitieron más informes especiales relacionados a otros colegios emblemáticos más aún que a la fecha diversos medios de comunicación así como la Mega Comisión del Congreso sigue cuestionando al Programa Nacional de Recuperación de las Instituciones Públicas Educativas Emblemáticas y Centenarias; pero que sin embargo el Poder Judicial ya ha archivado los casos. Se considera que la situación expuesta se debe a la carencia de una metodología en la planificación de combate de lucha contra la corrupción que permita arribar a los resultados encontrados en el menor tiempo posible y de la mayoría de irregularidades, en este caso específico apreciamos además demora en la emisión de los informes más que demora en el inicio de la acción de control, cuya participación ha sido oportuna pero igual la demora en la emisión de los informes afecta la oportunidad en la que se debieran conocer las irregularidades.

5.2. Examen Especial a la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao-AATE y al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional. (Tren Eléctrico)

El Diario La Primera con fecha 8 de junio de 2010, denuncia “Despilfarro en el Tren Eléctrico”, debido a una ampliación presupuestal para la ejecución de dicha obra, incremento que no habría sido sustentando ante el Congreso de la República por el Ministro de Transportes y Comunicaciones, posteriormente existe otra denuncia que señala, “Advierten faenon en tren eléctrico” y “piden que García explique faenón del Tren Eléctrico”, Diario La Primera de 16 de febrero y 19 de julio de 2011, primero por el pedio para que el proyecto sea aprobado sin los criterio de preinversión; segundo por el sobre costo de US\$ 100 millones adicionales; según lo señalado en ese medio, el Contralor General de la República expresó que a raíz de las veedurías efectuadas, en el mes de agosto del año 2011 se iniciaría una auditoría al Tren Eléctrico, apreciándose que la auditoría realizada correspondería a los resultados advertidos como producto de las veedurías realizadas al Tren Eléctrico por la Gerencia de Obras, así como a los hechos que fueron denunciados previamente por el Diario la Primera con fecha 8 de junio de 2010, dados a conocer a la ciudadanía.

Asimismo el Diario 16 de fecha 11 de diciembre de 2011, cuyo titular señala “Congreso Pedirá paralizar obras del tren eléctrico” por fallas técnicas que los peritos de la contraloría hallaron en veedurías.

### Caracterización del examen especial analizado

Casos	Veedurías		Acciones de control		Programada		Cantidad de informes emitidos	Fecha de inicio y término de la acción de control	Días transcurridos entre el inicio y culminación la acción de control
	Si	No	Si	No	Si	No			
Examen Especial al tren eléctrico	X		X			X	5	19/05/2011  Se emitieron 5 informes especiales, Pendiente de emisión el informe administrativo.	Dos años 7 meses.

Fuente: Creación propia

Tal como se aprecia en el cuadro precedente de caracterización el examen especial a la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao – AATE y al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional corresponde a una acción de control no programada por la Gerencia de Control de Obras y Evaluación de Adicionales, que comprendió la revisión de las operaciones ejecutadas entre el 1 de enero 2009 al 31 de julio 2011, la comisión auditora fue acreditada mediante los oficios n. °s 1033 y 1034-2011-CG/DC de 19 de mayo de 2011; al ser una acción de control no programada, al obedecer a denuncias realizadas por medios periodísticos, no formó parte de las auditorias seleccionadas a realizar en el Plan Operativo Institucional del año 2011 aprobado.

Si bien es cierto que esta acción de control se inicia dos años después de la ocurrencia de los hechos, en esta oportunidad si se llevaron a cabo veedurías

las que permitieron alertar algunos riesgos que fueron comunicados al titular de la entidad pero que finalmente no pudieron evitar que se suscitara actos de corrupción; para la presente investigación se han considerado hitos importantes que marcan la oportunidad de los resultados de la acción de control que se muestran en forma cronológica y se detallan continuación:

### **Caso analizado y fechas de ocurrencias**

Fecha	Evento
2009	Año de ocurrencia de las presuntas irregularidades.
6 de mayo de 2010	Se acredita la 1ra.veeduría.
8 de junio de 2010	El Diario La Primera con fecha 8 de junio de 2010, denuncia "Despilfarro en el Tren Eléctrico".
9 de junio de 2010	Informe n.º 196-2010-CG/L555, Veeduría a la ejecución del proyecto Elaboración del Expediente Técnico y Ejecución de Obras Civiles y Electromecánicas del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callo - Línea 1: Tramo Villa El Salvador - Avenida Grau.
21 de julio 2010	Se acredita la 2da veeduría.
18 y 24 de junio de 2010	Oficio n.º 128-2010-CG-OEA y 132-2010-CG-OEA: 1ra veeduría sobre "Ejecución de las Obras Civiles y Electromecánicas del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, Línea 1: Tramo Villa El Salvador - Av. Grau".
12 de octubre de 2010	Oficio n.º 318 2010-CG-OEA: 2da veeduría sobre "Ejecución de las Obras y Electromecánicas del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callo - Línea 1: Tramo Villa El Salvador - Avenida Grau".
26 de junio de 2011	Tercera veeduría a la ejecución del proyecto Elaboración del Expediente Técnico y Ejecución de Obras Civiles y Electromecánicas del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callo - Línea 1: Tramo Villa El Salvador -

	Avenida Grau.
19 de mayo de 2011	Inicio de la Acción de Control
20 de diciembre de 2012	Informe Especial n.º 833-2012-CG-OEA-EE "Otorgamiento indebido de ampliación de plazo liberó al contratista del cobro de penalidades por US \$ 925 324,82 en perjuicio del Estado.
18 de enero de 2013	La Gerencia de Control de Obras y Evaluación de Adicionales, según Resolución de Contraloría n.º 039-2013-CG de fecha 18 de enero de 2013, transfirió su ámbito al Departamento de Infraestructura y cambio de jefatura, siendo el naciente Departamento de Infraestructura quien asumió la continuidad de la acción de control hasta su conclusión.
30 de mayo de 2013	Informe Especial Civil n.º 212-2013-CG/INFRA-EE "Reconocimiento sin sustento de mayores costos al contratista, en el reemplazo del cerco perimétrico, por un monto de US \$ 2 937 821,93".
30 de mayo de 2013	Informe Especial Civil n.º 211-2013-CG/INFRA-EE "Reconocimiento sin sustento de mayores costos al contratista, en el techado de andenes y por el cambio de luminarias en estaciones existentes, por un monto de US\$ 2 978 054,07.
11 de junio de 2013	Informe Especial Civil n.º 266-2013-CG/INFRA-EE "Reconocimiento sin sustento de mayores costos al contratista en el vía ducto elevado y en el reforzamiento del tramo por US\$ 120 213, 10." Período enero 2009-2011.
29 de agosto de 2013	Informe Especial Civil n.º 450-2013-CG/INFRA-EE "Pago irregular al contratista por la rehabilitación de Infraestructura Vía Férrea".
A la fecha	Se encuentra pendiente de emisión el informe administrativo para darse por concluida la acción de control. Al encontrarse esta acción de control en proceso toda información se encuentra bajo el principio de reserva excepto los informes especiales emitidos.

Fuente: Creación propia

Tal como se aprecia previo al inicio de la acción de control los medios periodísticos ya en el año 2010 denunciaban irregularidades en la ejecución del tren eléctrico, es decir la Contraloría General no tiene esa capacidad de definir zonas de corrupción de alto riesgo como sería para el caso de la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao-AATE y al

Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional. (Tren Eléctrico), que le permita con anterioridad a los hechos afrontar los actos de corrupción que se pudieran suscitar y dar conocer de las irregularidades antes que los medios periodísticos.

Es así que en ese mismo año se realizaron diversas veedurías, que se iniciaron entre los meses de mayo y junio del año 2010 y concluyeron en el mes de junio y octubre del mismo año y posteriormente en el mes de mayo del año 2011 se llevó a cabo una auditoria, es decir la Contraloría General realizó en base a estas formas de control medidas a priori y a posteriori acciones o mecanismos de control para combatir este caso de corrupción; respecto a la efectividad del primero podríamos precisar que los resultados se dieron a conocer al titular varios meses después y en específico se le sugiere que de considerarlo conveniente disponga las acciones que considere pertinente, es decir solo se alertó del riesgo en el marco de cautela previa establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General, sin evitar que se desarrollen los actos de corrupción, debido a que con la ejecución de la auditoria en términos de resultados se determinó un significativo perjuicio económico para el Estado.

Estos resultados fueron dados a conocer en diciembre del año 2012, un año siete meses después de iniciada la acción de control, y a lo largo de todo el año 2013, siendo importante expresar que los informes especiales emitidos son de carácter civil cuyo perjuicio económico es significativo. Estamos a cuatro años de iniciada la acción de control y esta no concluye al no haberse emitido

el correspondiente informe administrativo, lo cual nos permite advertir que desde que ocurrieron los hechos se presentó una ausencia de metodología en materia de combate de la corrupción que permita en el menor tiempo evitar el presunto perjuicio económico causado al Estado así como dar a conocer o a revelar más tempranamente las irregularidades detectadas en las veedurías a efectos de ocasionar cierto temor en los corruptos, como que la Contraloría General está presente para que no sigan cometiendo más actos irregulares, esto como una medida disuasiva.

### 5.3 Examen Especial a la Remodelación del Estadio Nacional

Diario la Primera 5 de febrero de 2011, denuncia sobrevaluación en las obras de remodelación del Estadio Nacional, gastos que habrían pasado de 20 a 115 millones de soles.

El Examen Especial al Instituto Peruano del Deporte específicamente a la Rehabilitación, remodelación y equipamiento de la infraestructura del Estadio Nacional, corresponde a una acción de control no programada por la Gerencia de Control de Obras y Evaluación de Adicionales, iniciada el 12 de abril de 2011 según el oficio de acreditación n.º 00974-2011-CG/DC y comprendió la revisión selectiva de las operaciones correspondientes al período enero de 2009 al 30 de junio de 2011, tal igual que el Caso del Tren Eléctrico, se aprecia claramente la falta de una metodología que permita clasificar nuestras zonas de alta corrupción de riesgo a fin que antes que los medios de comunicación la

Contraloría General ya se encuentre presente, en el mes de febrero se dieron las denuncias y la Contraloría se hizo presente en el mes de abril y los resultados se dieron a conocer casi cuatro meses después.

Esta acción de control tiene la particularidad de haberse iniciado oportunamente, casi un año tres meses de ocurridos los hechos teniendo en cuenta que según lo señalado en la Síntesis Gerencial del Informe Especial se expresa que hasta el mes de julio del año 2011 se habían suscrito 118 contrato, y como ya se ha manifestado la Contraloría para que inicie un examen especial las operaciones a ser revisadas deben estar concluidas es decir los procesos deben estar cerrados, más en el caso en particular al tratarse obras que formaban parte del proyecto, estas deben estar concluidas y liquidadas; asimismo en paralelo se han desarrollado cuatro veedurías, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

**Caracterización de los exámenes especiales analizados**

Casos	Veedurías		Acciones de control		Programada		Cantidad de informes emitidos	Fecha de inicio y termino de la acción de control	Días transcurridos entre el inicio y culminación la acción de control
	Si	No	Si	No	Si	No			
Examen Especial al Estadio Nacional	X	4	X			X	6	26/08/2011 19/08/2013	Dos años.

Tal como se aprecia en el cuadro precedente de caracterización del examen especial, antes que se inicie la acción de control no programada se llevaron a cabo cuatro veedurías, las mismas que se iniciaron en el mes de abril de 2011 y los resultados se dieron a conocer en el mes de julio del mismo año, a través de sus respectivos informes en lo que se advirtieron riesgos que fueron comunicados al Titular para la implementación de las recomendaciones y tal como se señala en el caso del tren eléctrico la Contraloría realizó en base a esta forma de control medidas a priori para combatir este caso de corrupción; siendo que solo alertamos del riesgo en el marco de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de cautela previa, sin evitarse que se desarrollen los actos de corrupción, tal como se desarrolla más adelante.

Para la presente investigación se han considerado hitos importantes que marcan las acciones que ha ido realizando la Contraloría General desde que tuvo conocimiento de las presuntas irregularidades hasta la emisión final de los resultados de la acción de control, tal como se muestra a continuación:

### **Caso analizado y fechas de ocurrencias**

Fecha	Evento
2009	Año de ocurrencia de las presuntas irregularidades.
5 de febrero de 2011	Diario la Primera denuncia sobrevaluación en las obras de remodelación del Estadio Nacional, gastos que habrían pasado de 20 a 115 millones de soles.
7 de abril de 2011	Con oficio n.º 0054-2011CG/SSO se acredita a la comisión de veedores.
12 de abril de	Inicio de la acción de control.

2011	
19 de julio de 2011	Informe n.º 259-2011-CG/OEA-VE Informe de la segunda veeduría a la ejecución de las obras civiles de la Zona A que comprende los sectores occidente y norte.
19 de julio de 2011	Informe n.º 260-2011-CG/OEA-VE Informe de la segunda veeduría a la ejecución de las obras civiles de la Zona B que comprende los sectores oriente y sur.
19 de julio de 2011	Informe n.º 261-2011-CG/OEA-VE – veeduría a ejecución de la obra nueva construcción de alfeizar en la fachada de la zona A, como parte del Proyecto de rehabilitación remodelación y equipamiento de la infraestructura del Estadio Nacional.
19 de julio de 2011	Informe n.º 262-2011-CG/OEA-VE – veeduría a la ejecución de la obra de la fabricación y montaje de las estructuras del techo y suministro e instalación de la cobertura de membrana sintética para el Proyecto de rehabilitación remodelación y equipamiento de la infraestructura del Estadio Nacional.
20 de diciembre de 2012	Informe Especial n.º 833-2012-CG-OEA-EE Otorgamiento indebido de ampliación de plazo liberó al contratista de cobro de penalidades por US \$ 915 324,82.
28 de diciembre de 2012	Informe Especial n.º 917-2012-CG-OEA-EE “Indebido inclusión de sub partidas en adicional n.º 20 de la obra “Ejecución de obras civiles de la zona B del proyecto de rehabilitación y equipamiento de la infraestructura del Estadio Nacional”.
28 de diciembre de 2012	Informe Especial n.º 918-2012-CG-OEA-EE “Deficiencias en la Contratación e inicio de la obra ejecución de obras civiles de la zona B.
28 de diciembre de 2012	Informe Especial n.º 966-2012-CG-OEA-EE “Contratación del servicio de asistencia de profesionales para la absolución de consultas del expediente técnico de modernización del Estado.
28 de diciembre de 2012	Informe Especial n.º 967-2012-CG-OEA-EE “Aprobación fuera de plazo del adicional 1 tribunas y escaleras zona A.
19 de agosto de 2013	Informe administrativo n.º 411-2013-CG/INFRA-EE “Rehabilitación, remodelación y equipamiento de Estadio Nacional.

Como resultado de las labores de control en diciembre del año 2012 se emitieron cinco informes especiales que fueron los primeros resultados y en agosto del año 2013 se emitió el informe administrativo correspondiente, desde el inicio de la acción de control en el mes de abril del año 2012 al mes de diciembre fecha en que se emiten los informes especiales han transcurrido solo ocho meses, tiempo que se considera muy óptimo más aun considerando

la naturaleza de las operaciones, lo que se reflexiona como factor crítico al igual que el Caso del Tren Eléctrico, es la falta de metodología que permita clasificar nuestras zonas de alta corrupción de riesgo a fin que antes que los medios de comunicación la Contraloría General ya se encuentre presente y con todo una metodología establecida que le permita afrontar en el menor tiempo posible los actos de corrupción ya sea eliminándolos oportunamente o ejerciendo un efecto de disuasión frente a los corruptos.



## CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES

1. El control que ejerce la Contraloría General del Perú, está regulado por su Ley de creación, el mismo que es previo, concurrente y posterior, la principal herramienta de control es el examen especial, auditoría que le permite sancionar administrativamente a los presuntos responsables así como identificar presunta responsabilidad civil o penal, a través de los informes administrativos y especiales respectivamente.

Según el Índice de Corrupción de Transparencia Internacional 2012 el Perú se ubica en el puesto 83 de 176 países, que corresponde a la mitad de la tabla de los países de la región, dando la percepción que a nivel de país no se está avanzando en la lucha contra la corrupción y según la VII encuesta realizada por IPSOS APOYO, respecto a la percepción de la corrupción sólo el 19% confía en el trabajo que realiza la Contraloría General.

2. Orgánicamente la Contraloría General cuenta con la Gerencia de Control Obras y Adicionales, la misma que ha orientado su accionar contra la corrupción en base a los lineamientos establecidos por el Ente Rector del Sistema; entre los años 2010-2012, la citada Gerencia ha desarrollado

diversas labores de control para combatir la corrupción medidas tanto a priori como posteriori; sin embargo la aplicación de esta receta no está generando los resultados esperados debido a que no se está focalizando el control; la selección de las entidades auditar se realiza en base a variables como el presupuesto de entidad a auditar, denuncias no atendidas, última auditoría realizada, entre otros factores que se manejan a discreción de la jefatura de la unidad, como es contar con el personal especialista en la materia a auditar; en base a dicha selección se realiza la programación de las acciones de control a ejecutar durante el año, programación sujeta a modificaciones, originándose las llamadas acciones de control no programadas que son auditorías que surgen según como se vayan presentando los actos de corrupción que los medios de comunicación vayan denunciando, esta situación revela la ausencia de una metodología en la planificación a nivel nacional para la selección de las entidades a auditar así como para identificar las áreas a examinar de alto riesgo; a diferencia de la Contraloría de Chile, que en la etapa de planeamiento cuenta con un Plan General de Auditorías – PGA, que presenta un enfoque basado en riesgos a partir del conocimiento del objeto de control fiscal basado básicamente en la evaluación de control interno.

Esta carencia de metodología no permite una lucha frontal contra la corrupción en el rubro de obras que es donde el Estado está invirtiendo cuantiosos recursos, lo cual se puede apreciar tangencialmente en el caso de los exámenes especiales realizados a los colegios emblemáticos, Tren

Eléctrico y Remodelación del Estadio Nacional, que corresponden a acciones de control llevadas a cabo por denuncias realizadas en diversos medios de comunicación y que requieren la participación de la Contraloría General, pedido al que se suma inmediatamente el Congreso de la Republica.

3. En dos de los casos analizados: Tren Eléctrico y Remodelación del Estadio Nacional, se llevaron a cabo veedurías como control previo, mecanismo que tiene por finalidad prevenir la comisión de irregularidades y alertar sobre riesgos; sin embargo, estas han logrado el objetivo de advertir riesgos pero más no prevenir los actos de corrupción en si o disuadir a los funcionarios a cometer los mismos al haberse identificado en las auditorías realizadas presunta responsabilidad de carácter administrativo, civil y penal; apreciándose también en este mecanismo la carencia de metodología lo que da lugar a que las auditorias se inicien de manera tardía, evidenciándose en el caso analizado excesiva demora para identificar las entidades o procesos más proclives para la comisión de actos de corrupción lo que redunda además en la oportunidad de la presentación de los resultados, los mismos que se dan a conocer después de varios años; en los dos casos antes citados las comisiones de auditoría fueron acreditadas después de dos años de ocurridas las irregularidades tiempo al que se le debe agregar el análisis de los hechos es decir la auditoría en sí, para arribar posteriormente a los informes de control, que revelen las irregularidades, lo que nos lleva a la

conclusión que la forma tradicional de afrontar la corrupción en el Perú se ha concentrado en estrategias del tipo “más de lo mismo”; más entrenamiento, más recursos, más infraestructura, más coordinación, más planificación central, más ayuda técnica y más promesas, RAIMUNDO Soto 51, políticas. Según refiere por lo general, estas estrategias no modifican —sino que refuerzan— algunas de las causas de la corrupción; que es lo que estamos viviendo en nuestro país porque no se está atacando el problema.

La corrupción en nuestro país es un problema de siempre, Quiroz señala que la corrupción en el Perú es sistémica con rasgos que vienen desde la colonia hoy muy presentes, localizándose en las Fuerzas Armadas, Congreso de la República, Poder Judicial, y medios de comunicación; y que nuestro sistema de control es deficiente, situación que ahora se ve más claramente por el incremento de la corrupción así como el crecimiento económico del país que obliga a la Contraloría General a ponerse a la vanguardia en materia de control a todo nivel y en toda disciplina, a fin de superar sus carencias ya conocidas por los corruptos.

4. En la misma línea de investigación se advierte un último caso de corrupción que se habría suscitado en el Gobierno Regional de Ancash, como los hechos denunciados en el Diario el Trome el día 24 de abril de 2014, por el Contralor General de la República, en el que refiere que se han detectado ‘repartijas’. Precizando el caso de la adquisición de 79 ambulancias, por un valor de 214 mil soles cada una. Se pagaron 16 millones de soles,

detectándose una sobrevaloración del 45% (7 millones 584 mil soles); gastos de 3 millones de soles para combatir la epidemia del dengue en Áncash, cuando epidemiólogos negaron la existencia de dicha plaga; Del 2007 al 2013, la Región Áncash recibió por canon minero mil 842 millones de soles, aparte del canon hidroenergético y el pesquero; sin embargo no se llevaron a cabo al menos por la Contraloría medidas de rendiciones de cuenta que den cuenta de las irregularidades que se estaban suscitando en dicho Gobierno Regional, hechos que habrían sido detectados oportunamente si la Contraloría contara con una metodología establecida que identifique zonas altas corrupción, es sabido que el gobierno regional de Ancash a nivel nacional es el que recibe ingresos millonarios por el canon minero, lo cual le da una categoría de entidad con un nivel alto en corrupción, al que se le debería aplicar mecanismos de control permanente por la propia Contraloría General.

5. Desde mi punto de vista urge en la Contraloría General de la República un ajuste institucional tal como lo propone RAIMUNDO Soto 51, políticas; porque se está en más de lo mismo, más recursos más infraestructura, más coordinación y no se logra el objetivo, situación que reforzaría a la corrupción; a esto se puede agregar primero el desarrollo de una metodología o mecanismo probado que permita segmentar a las entidades públicas bajo su ámbito de control por niveles proclives a corrupción el mismo que debe identificar además las áreas más sensibles a la corrupción, que contemple variables políticas, en sentido de los riesgos que surgen

durante el cambio de autoridades y/o por antecedentes de las autoridades que gestionan a las entidades; variables económicas que estén directamente relacionadas con el crecimiento del sector y variables sociales que está relacionada a programas sociales que son muy proclives a actos de corrupción.

Segundo bajo el marco legal existente el desarrollo de exámenes especiales con objetivos puntuales previamente planificados a nivel nacional, bajo un esquema de riesgos de actualización permanente, análisis que permita desarrollar auditorias de impacto y en el menor tiempo posible.

Tercero fortalecer el marco legal de intervención de la Contraloría que permita el acceso irrestricto a la información de manera oportuna.

Cuatro una rendición de cuentas oportuna sobre todo en aquellos rubros en el que Estado viene generando mayores gastos, mayores inversiones que se suponen son para el desarrollo del país y que a la larga nos vemos rodeados de puros elefantes blancos y con una carencia total de infraestructura a pesar de las grandes inversiones y más aún sin funcionarios responsables de las irregularidades.

6. Existen aspectos sobre las limitaciones que presenta la Contraloría General en su accionar que merecen ser analizados desde el punto la investigación de las políticas públicas como limitaciones en su accionar relacionados con Organismos Internacionales aspecto que se ha tocado en la presente tesis

como un factor limitante que requiere ser analizado en detalle al igual que los decretos de urgencia emitidos durante los últimos gobiernos para exonerarse de la Ley de Contrataciones del Estado.



## BIBLIOGRAFÍA

SOTO, Raimundo

2003 “La corrupción desde una perspectiva económica”, *Estudios Públicos*, 89 (verano 2003) Disponible en:  
<[http://www.cecepchile.cl/dms/archivo\\_3181\\_1393/rev89](http://www.cecepchile.cl/dms/archivo_3181_1393/rev89)>

LEYTON, Alberto

2003 “Instrumentos de gestión pública para combatir la corrupción”. Disponible en:  
<<http://bibliotecavirtual.Clacso.org.ar/ar/libros/Bolivia/cides/umbrales/umbrales12pdf>>

ROSE- ACKERMAN, Susan

2001 “La corrupción y los gobiernos: Causas, consecuencias y reforma” Siglo XXI. De España Editores, primera edición 2001. Disponible en:  
<[http://books.google.com.pe/books?id=op1213ThUF4C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.pe/books?id=op1213ThUF4C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>

ROSE- ACKERMAN, Susan

1978 “Corrupción: Un estudio de la economía política”. Disponible en:  
<[http://books.google.com.pe/books?id=op1213ThUF4C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.pe/books?id=op1213ThUF4C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>

CANO, Luisa Fernanda

2008 “La participación ciudadana, en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza”. *Estudios Políticos*, 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 147-177. Disponible en:  
<<http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/esudiospoliticos/article/viewFile/1946/1605>>

CARMAGNI, Leda

2004 “Como combatir la corrupción, garantizar la transparencia y rescatar la ética en la gestión gubernamental en Iberoamérica: un enfoque centrado en la conducta humana”. Disponible en:  
<<http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/viewFile/2532/206>.>

PÉREZ, Rafael

2006 “Estrategias de Comunicación para el cambio social”  
FISEC ESTRATEGIAS, Año II, Revista nº 3, págs.3-18. Disponible en:  
URL de la Revista: <http://www.fisec-estrategias.com.ar/>  
URL del Artículo: <[http://www.fisec-estrategias.com.ar/3/fisec06\\_03pp3-18.pdf](http://www.fisec-estrategias.com.ar/3/fisec06_03pp3-18.pdf)>

PORTOCARRERO, Felipe

2005 “El pacto infame. Estudios sobre la corrupción en el Perú”  
Disponible en:  
<<http://books.google.com.pe/books?id=CnYVmme7WXYC&dq=el+pacto+infame&printsec=frontcover&source=bl&ots=1rdBVmjYAb&sig=Uv8O0tjP09AgTMWQXb5k13xog1o&hl=es&ei=cz>>

BISCAY, Pedro

2004 “Estrategias de lucha contra la corrupción algunas reflexiones para el contexto latinoamericano”, *revista probidad* N° 26. Disponible en:  
<<http://revistaprobidad.info/024/index.html>.>

QUERALT, Joan

2012 “Reflexiones marginales sobre la corrupción”, *Revista Critica Penal y Poder, Observatorio del derecho penal y de los derechos humanos*, Universidad de Barcelona  
Disponible  
<[Revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/download/.../318..](http://Revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/download/.../318..)>

SCHULTE-BOCKHOLT, Alfredo; SEPÚLVEDA, Luis

2011 “La corrupción como poder”. *En publicación: Perú Hoy, no. 9*. DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo: Perú. Julio. 2006 9972-670-65-1.  
Disponible en: <[http://desco.cepes.org.pe/apc-aa-files/d38fb34df77ec8a36839f7aad10def69/PH\\_jul06.zip](http://desco.cepes.org.pe/apc-aa-files/d38fb34df77ec8a36839f7aad10def69/PH_jul06.zip)>

GONZALES, Edmundo

2005 “Corrupción, Patología Colectiva”. Disponible en:  
<[www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680](http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680)>

MORELLI, Sandra

2013 Guía de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile ajustada en el contexto SICA.

Pag, Web de la CGR de Chile consultada el día viernes 26 de setiembre de 2013 – funciones.

Pág, web de la CGR de Uruguay, consultada el día lunes 22 de setiembre de 2013 – funciones.

Pag, Web de la CGR de Perú consultada el día sábado 27 de setiembre de 2013 - funciones.

Diario La Primera “Despilfarro en el Tren Eléctrico” de 8 de junio de 2010. Consulta: 1 de mayo de 2014. <[www.diariolaprimeraperu.com/.../despilfarro-en-tren-electrico\\_63879.ht](http://www.diariolaprimeraperu.com/.../despilfarro-en-tren-electrico_63879.ht)>

Diario la Primera denuncia sobrevaluación en las obras de remodelación del Estadio Nacional, gastos que habrían pasado de 20 a 115 millones de soles de Consulta: 1 de mayo de 2014.  
<[http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/palacio-permitio-sobrevaluar-la-remodelacion-del-estadio\\_79318.html](http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/palacio-permitio-sobrevaluar-la-remodelacion-del-estadio_79318.html)>

Diario 16 “Congreso Pedirá paralizar obras del tren eléctrico” de fecha 11 de diciembre de 2011, Consulta: 5 de noviembre de 2013.  
<<http://diario16.pe/noticia/638>>-

Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción;  
<<http://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2012/07/Pro%C3%A9tica-Vii>>  
Consulta 11 de mayo de 2014.

Diario el Trome “Repartijas” de 24 de abril de 2014. Consulta: 1 de mayo de 2014.

Diario la República decretos de urgencia. Consulta: 5 de mayo 2014.  
<<http://www.larepublica.pe/11-09-2011/en-la-mira-374-Decretos-de-urgencia-del-gobierno-de-alan-garcia>>



Relación de informes administrativos emitidos por la Gerencia de Control de  
Obras y Adicionales - período 2010-2012

Tabla n.º 1

	Entidad Auditada	Denominación del Examen Especial - N.º de Informe	Año de inicio	Fecha de Emisión del informe
1	Provias Departamental	Proyecto especial de Infraestructura de transporte departamental N.º 109-2011-1-L555.	2006	19 de abril de 2011
2	Municipalidad del Callao	Concesión vía expresa del Callao y Administración y operación del tratamiento de residuos – N° 358-2010-1-L555	2006	19 de setiembre de 2010
3	Ministerio de transportes de comunicaciones	Examen especial n.º 162-2010-1-L555	2007	3 de junio de 2010
4	*Provias descentralizado	Al Convenio n.º 016-2005-MTCE- N.º 223-2011-1-L555	2007	30 de junio de 2011
5	Provias Nacional	Informe administrativo N.º 247-2011-1-L555	2007	18 de julio de 2011
6	*Provias Nacional	Carretera Izcuchaca N° 77-2011-1-L555	2007	28 de marzo de 2011
7	Región Loreto	Informe administrativo N.º 74-2011-1-L555	2007	28 de marzo de 2011.
8	Autoridad Lago Titicaca	Informe n.º 290-2010-CG/OEA-EE-Resumen Ejecutivo	2008	22 de julio de 2010
9	Pro inversión	Concurso de Proyectos integrales para la concesión de obras N.º 117-2011-1-L555	2008	20 de abril de 2011
10	Ministerio de Transportes de Comunicaciones	Concesión tramo tres corredor vial interoceánico sur Perú-Brazil N.º 697-2011-1-L555	2008	29 de diciembre de 2011
11	Pro Transporte	Construcción del corredor sur tramos I y II N.º 112-2010-1-L555	2008	29 de abril de 2010
12	Provias Nacional	Proceso de selección para la ejecución de obra "Puente Billinghamst" N.º 279-2010-1-L555	2009	16 de julio de 2010
13	Programa agua para todos	Programa agua para todos N.º 719-2010-1-L555	2009	29 de diciembre de 2010
14	*Región Junin	Gobierno Regional de Junin N.º 321-2010-1-L555	2009	19 de agosto de 2010
15	*EPS Emapica	Rehabilitación de redes de agua y alcantarillado de Manzanilla y Botijeria N. 076-2011--CG-OEA-EE	2009	28 de marzo de 2011

16	*Región Ica	Construcción de Galerías Filtrantes y líneas de conducción de agua de la ciudad de Chincha N.º 287-2010--CG-OEA-EE	2009	20 de julio de 2010
17	*Empresa de Serv. Municipal de Agua Potable	Agua potable del Centro Poblado Hoja Redonda N.º 224-2011-1-L555	2009	30 de junio de 2011
18	*Municipalidad Provincial de Maynas- Loreto	Obra construcción del sistema de alcantarillado Calle Los Girasoles. N.º 237-2010-1-L555	2009	1 de julio de 2010
19	*Emapa San Martín	Mejoramiento del Sistema y Optimización del sistema N. 236-2010-1-L555	2009	1 de julio de 2010
20	*Ministerio de Educación	Examen Especial a los colegios emblemáticos. N.º 137-2012-1-L555	2010	3 de mayo de 2012
21	*Organ. Formal Propiedad Informal	Oficina Registral de Pisco- Zona Registral XI. N.º 639-2011--CG-OEA-EE	2010	16 de diciembre de 2011
22	*Organ. Formal Propiedad Informal	Dirección Nacional de Urbanismo-MCVS. N.º 709-2011--CG-OEA-EE	2010	29 de diciembre de 2011
23	*Organ. Formal Propiedad Informal	Procesos de formalización y Titulación de predios rurales y verificación de denuncias. N.º 545-2012--CG-OEA-EE	2010	3 de setiembre de 2012
24	*Gobierno Regional de Amazonas	Municipalidad Provincial de Luya- LAMUD. N.º 721-2011--CG-OEA-EE.	2010	29 de diciembre de 2011
25	Gobierno Regional de Amazonas	Ampliación y mejoramiento de agua potable y alcantarillado y Planta Bagua Grande. N.º. 428-2012--CG-OEA-EE	2010	30 de julio de 2012
26	*Provias Nacional	Examen Especial. N.º 949-2012--CG-OEA-EE	2010	28 de diciembre de 2012
27	Región Huanuco	Ampliación y Mejoramiento del sistema de agua potable y desagüe de La Unión. N.º 162-2012--CG-OEA-EE	2011	8 de mayo de 2012
28	*Región Junín	"Ampliación y mejoramiento del sistema de agua potable de Carhuamayo. N.º 396-2012--CG-OEA-EE	2011	13 de julio de 2012
29	Gobierno Regional de Lima	Mejoramiento del sistema de agua potable de Matucana. N.º 513-2012--CG-OEA-EE	2011	17 de agosto de 2012
30	Municipalidad Distrital de Kimbiri- La Convención	Examen Especial N.º 342-2012--CG-OEA-EE	2011	28 de junio de 2012
31	*Municipalidad Distrital Upahuacho Parinacochas	Obra Rehabilitamiento y mejoramiento de trocha carrozable Puccacasa- Sansaycca-Calpamayo Cochani. N.º 949-2012--CG-OEA-EE	2011	28 de diciembre de 2012
32	Instituto Peruano del Deporte	Rehabilitación, remodelamiento y equipamiento de Estadio Nacional	2011	19 de agosto de 2013

Fuente: Oficio n.º 207-2013-CG/EXP de 11 de diciembre de 2013 - Creación Propia.

Relación de informes especiales emitidos por la Gerencia de Obras y  
Adicionales - período 2010-2012 y por el Departamento de Infraestructura  
año 2013  
Tabla n.º 2

Nº	Entidad Auditada	Denominación del Examen Especial – N.º de Informe	Año de inicio	Fecha de Emisión del informe
1	Provias Descentralizado de Obras	Irregularidades en proceso de selección y contratación N.º 102-2010-CG-OEA-EE.	2007	27 de abril de 2010
2	Provias Nacional	Ampliaciones del plazo en tramo III-N.º 103-2010-CG-OEA-EE.	2007	27 de abril de 2010
3	Región Junín	Proyecto de agua potable y alcantarillado San Ramón Pichanaki, Sangani y Satipo- N.º 174-2010-CG-OEA-EE.	2009	7 de junio de 2010
4	EPS Emapica	Manejo irregular de los recursos financieros de la obra N.º 135-2010-CG-OEA-EE.	2009	24 de mayo de 2010
5	Región Ica	Construcción galerías filtrantes y líneas conducción de agua de la ciudad de Chincha N.º 175-2010-CG-OEA-EE	2009	14 de junio de 2010
6	Emp Serv, Mun. Ag Pot y Alc.	Aprobación de presupuesto adicional sin sustento técnico. N.º 123-2010-CG-OEA-EE.	2009	11 de mayo de 2010
7	M.P Maynas Loreto	Incremento indebido del adelanto directo y adelanto para materiales en la obra. N.º 161-2010-CG-OEA-EE	2009	2 de junio de 2010
8	Emapa San Martín SA	Aprobación de ampliaciones de plazo sin sustento en la obra "Mejoramiento del SIS. N.º 203-2010-CG-OEA-EE	2009	24 de junio de 2010
9	Ministerio de educación.	Aprobación irregular del presupuesto adicional de obra n.º 8 en la Obra IE 1070 Melitón Carvajal. N.º 206-2011-CG-OEA-EE	2010	21 de junio de 2011
10	Organismo Formal de la Propiedad.	Presuntas irregularidades en la formalización de predios a cargo de la zonal Cusco. N.º 232-2011-CG-OEA-EE	2010	4 de julio de 2011
11	Organismo Formal de la Propiedad.	Presunta subvaluación en la adjudicación en venta directa de un predio. N.º 249-2011-CG-OEA-EE	2010	19 de julio de 2011
12	Organismo Formal de la Propiedad.	Examen Especial a la Oficina Registral de Pisco Zona Registral XI N.º 387-2011-CG-OEA-EE	2010	23 de setiembre de 2011
13	Organismo Formal de la Propiedad.	Formalización de un predio por parte de la oficina Zonal COFOPRI Ayacucho. N.º 635-2011-CG-OEA-EE	2010	16 de diciembre de 2011
14	Gobierno Regional Amazonas	Gobierno Regional Amazonas. N.º 680-2011-CG-OEA-EE	2010	29 de diciembre de 2011

15	Provias Nacional.	Examen Especial a Provias Nacional. N.º 941-2012-CG-OEA-EE	2010	28 de diciembre de 2012
16	Región Junín	Aprobación de Prestaciones adicionales en concurso oferta. N.º 317-2012-CG-OEA-EE	2011	25 de junio de 2012
17	MD Upahuacho-Parinacochas	Gastos para fines ajenos al Proyecto inobservando la normativa. N.º 514-2012-CG-OEA-E	2011	17 de agosto de 2012
18	Instituto Peruano del Deporte	Indebida inclusión de sub partidas en adicional 20. N.º 917-2012-CG-OEA-EE	2011	28 de diciembre de 2012
19	Instituto Peruano del Deporte	Deficiencias en la contratación e inicio de las obras civiles zona B. N.º 918-2012-CG-OEA-EE	2011	28 de diciembre de 2012
20	Instituto Peruano del Deporte	Inacción de la entidad ha generado amp. Plazo 1 a la obra estructura del techo. N.º 942-2012-CG-OEA-EE	2011	28 de diciembre de 2012
21	Instituto Peruano del Deporte	Contratación del servicio de asistencia de profesionales para la ABS consultas. N.º 966-2012-CG-OEA-EE	2011	28 de diciembre de 2012
22	Instituto Peruano del Deporte	Aprobación fuera del plazo adicional n.º 1 tribunas y escaleras zona A. N.º 967-2012-CG-OEA-EE	2011	28 de diciembre de 2012
23	Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico	Otorgamiento indebido de ampliación de plazo liberó al contrat. del cobro de penalidades US\$ 915 324,82. N.º 833-2012-CG-OEA-EE.	2011	28 de diciembre de 2012
24	Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico	Reconocimiento sin sustento de mayores costos al contratista en el techado de andenes y por el cambio de luminarias en estaciones existentes por US\$/. 2 978 054. N.º 211-2013-CG/INFRA-EE	2011	30 de mayo de 2013
25	Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico	Reconocimiento sin sustento de mayores costos al contratista en el reemplazo de cerco perimétrico, por un monto de US \$ 2 937 821. N.º 212-2013-CG/INFRA-EE	2011	30 de mayo de 2013
26	Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico	Reconocimiento sin sustento de mayores costos al contratista en el via ducto elevado y en el reforzamiento del tramo C por US \$ 47 120 123. N.º 266-2013-CG/INFRA-EE	2011	11 e junio de 2013
27	Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico	Pago irregular a Contratista por la partida Rehabilitación de infraestructura de vía Férrea 5,55Km ocasiona perjuicio económico US\$ 6 423 929,57. N.º 450-2013-CG/INFRA-EE	2011	30 de mayo de 2013

Fuente: Oficio n.º -207-2013-CG/EXP 11 de diciembre de 2013 - Creación Propia.