

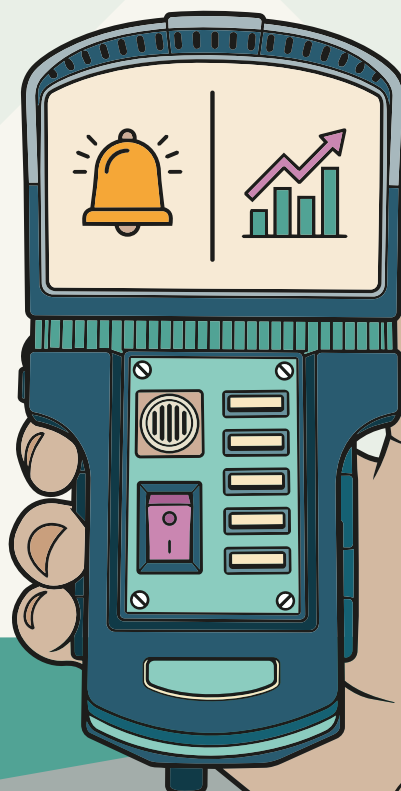
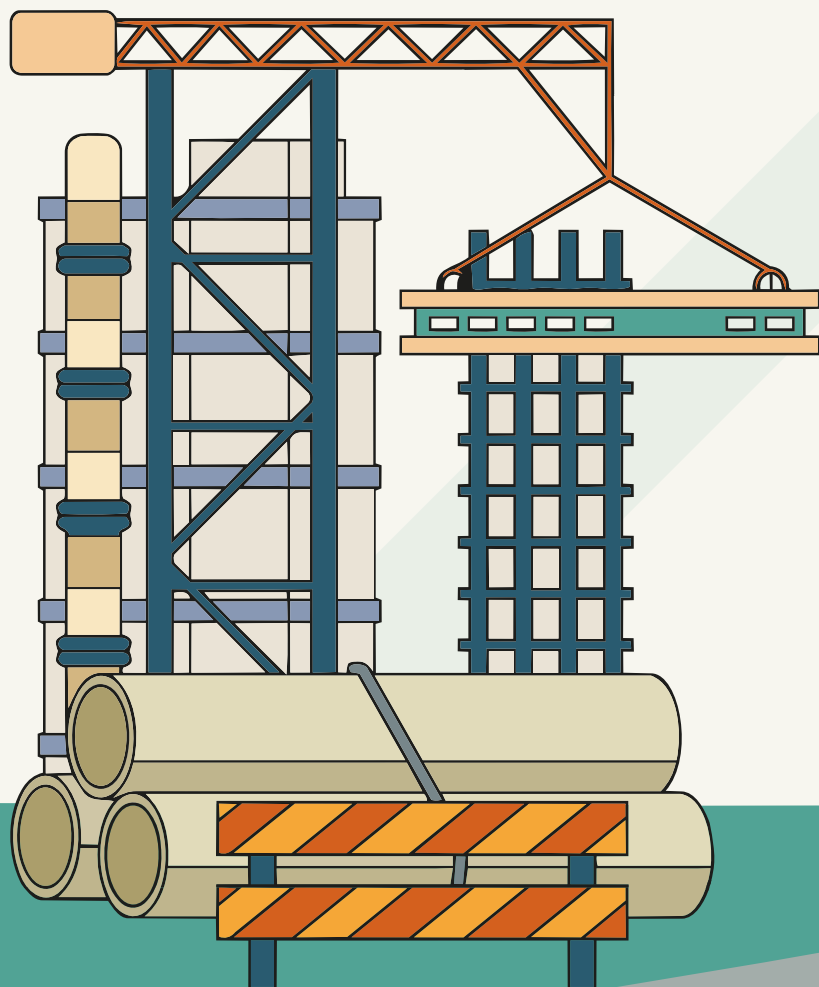


Simplificación administrativa
y destrabe de la inversión

Informe final

Control Concurrente en la Inversión Pública: Evaluación de su impacto, análisis de desafíos, y propuestas de mejora para una gestión más eficiente

Edgardo Cruzado, Cristhiam León, Karen Paz, Darissa Cama,
Sayed Becerra y Alejandro Boyco
Instituto de Estudios Peruanos (IEP)



CIES
consorcio de investigación
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

Con el apoyo de

MJ

FUNDACIÓN
BUSTAMANTE DE LA FUENTE

Índice

1.	Capítulo I. Resumen ejecutivo.....	2
2.	Capítulo II. Diagnóstico de la situación actual	3
3.	Capítulo III. Opciones de política.....	10
3.1.	Identificación de las opciones de política y análisis.....	10
3.2.	Objetivos específicos.....	15
3.3.	Obstáculos para la implementación de la política seleccionada.....	16
3.4.	Recomendaciones para la implementación de la política propuesta: estrategias, acciones y alianzas	16
4.	Capítulo IV. Hoja de Ruta.....	20
4.1.	Objetivo 1: Focalizar el control concurrente hacia proyectos de inversión con alto nivel de complejidad	20
4.2.	Objetivo 2: Optimizar el control en proyectos de menor complejidad	24
4.3.	Objetivo 3: Transformar cultura organizacional de la CGR y fortalecer capacidades.....	25
5.	Referencias bibliográficas	27
6.	Anexos	30

1. Capítulo I. Resumen ejecutivo

El control concurrente se ha consolidado en los últimos años como uno de los mecanismos más innovadores del sistema de control público en el Perú. Su diseño buscó responder a problemas persistentes de corrupción e ineficiencia en las inversiones públicas, ofreciendo un esquema preventivo y de acompañamiento durante la ejecución de los proyectos. No obstante, a pesar de su rápida expansión y de ciertos logros en la aceleración de obras, el modelo enfrenta hoy tensiones significativas y baja legitimidad, lo que pone en riesgo su sostenibilidad y efectividad.

Tres hallazgos centrales resumen esta situación. En el plano cuantitativo, las técnicas de emparejamiento aplicadas a más de 71 mil proyectos identifican una mayor variación promedio de los costos actualizados respecto al monto con el que se declaró viable el proyecto de inversión en el sistema Invierte.pe en las inversiones superiores a S/ 10,5 millones; sin embargo, los resultados deben interpretarse con cautela, pues la heterogeneidad de los casos y la ausencia de variables no observables limitan la posibilidad de establecer una relación causal y por limitaciones en la data no es posible realizar una comparación con los beneficios obtenidos por un mayor avance financiero relativo y la detección oportuna de riesgos frente a corrupción y estrategia negativas que interrumpen las inversiones.

Desde la perspectiva cualitativa, las entidades usuarias perciben el modelo, en su expansión acelerada de los últimos dos años, como un control formalista, tardío y sancionador más que como un acompañamiento preventivo. Funcionarios de gobiernos subnacionales señalan que hasta un tercio de sus equipos técnicos en las unidades ejecutoras de inversión se dedica a responder requerimientos de la Contraloría, mientras las alertas llegan tarde o se enfocan en aspectos de escasa relevancia. A ello se suma la debilidad de la coordinación: no existen instancias regulares de diálogo entre la CGR y las entidades ejecutoras para clarificar criterios o acordar soluciones, lo que refuerza la percepción de aislamiento. El motivo detrás de esto sería la excesiva autonomía que ha construido la institución, que si bien la ha blindado de presiones políticas durante estos años también la ha aislado de la posibilidad de retroalimentación y coordinación con las entidades fiscalizadas.

En el plano normativo, la continua modificación de las reglas de aplicación y financiamiento ha generado inestabilidad y debilitado la previsibilidad del modelo. Desde 2021 se aprobaron cambios sucesivos que ampliaron la cobertura del control concurrente (pasando de proyectos mayores a S/ 10 millones y a los de S/ 5 millones), mientras la tasa de financiamiento directo transferido por las entidades hacia la institución se redujo progresivamente de 2% a 0.6%. Estas reformas, muchas de ellas impulsadas por presiones políticas desde el Congreso, en promedio un cambio sustancial cada por año, desnaturalizaron el esquema original, pensado para obras complejas y de gran envergadura, y lo extendieron a proyectos de diversa escala, generando dispersión de recursos y sobrecarga administrativa sin una mejora proporcional en los resultados.

Frente a este diagnóstico, el estudio identifica tres alternativas de política:

1. Mantener el esquema actual, preservando la cobertura amplia y el financiamiento vigente. Esta opción asegura continuidad institucional frente a los posibles cambios que se han anunciado por la nueva gestión de la Contraloría, pero mantiene los problemas de dispersión, sobrecarga y limitada utilidad práctica.
2. Reformar el control concurrente, focalizando su aplicación en proyectos de mayor complejidad, definiendo criterios objetivos para seleccionar hitos de

control, transformando la cultura organizacional de la CGR hacia un enfoque preventivo y pedagógico, y promoviendo la aplicación de servicios de control simultáneo, distintos al control concurrente, para inversiones públicas o proyectos de menor complejidad. La propuesta incluye reemplazar la tasa fija de financiamiento por una fórmula flexible que considere complejidad del proyecto en términos de criterios técnicos, nivel de riesgo, nivel de gobierno, capacidad institucional y costo del proyecto.

3. Eliminar las transferencias directas de las entidades ejecutoras a la CGR que han sostenido el mecanismo, transfiriendo nuevamente la responsabilidad financiera al presupuesto público de la institución. Esta opción, respaldada por iniciativas legislativas recientes, aliviaría la carga financiera sobre las entidades ejecutoras, pero reduciría de manera significativa la independencia técnica y preventiva de la Contraloría.

El análisis beneficio-costos preliminar muestra que la opción más adecuada es la reforma del control concurrente. Mantener el esquema actual perpetuaría sus limitaciones a pesar de mostrar múltiples oportunidades de mejora, mientras que eliminar el financiamiento directo podría debilitar la autonomía de la CGR. En cambio, una reforma que recoge las evidencias de los estudios realizados permite consolidar lo positivo y corregir sus principales debilidades.

El control concurrente es un instrumento necesario para garantizar la transparencia y eficiencia de la inversión pública. Sin embargo, su crecimiento desordenado, su financiamiento rígido y su débil articulación con las entidades ejecutoras han limitado su valor agregado. La reforma propuesta busca reorientar el modelo hacia un esquema de riesgos, más focalizado y pedagógico, que:

- Concentre los recursos en proyectos de mayor complejidad;
- Reduzca la discrecionalidad en la definición de hitos vinculados a un nivel riesgo;
- Promueva la confianza y la cooperación técnica con las entidades supervisadas;
- Transforme la cultura institucional de la CGR hacia un control más preventivo que sancionador;
- y se promueva el uso de otras modalidades de control simultáneo para proyectos de menor complejidad, evitando sobrecargas innecesarias.

En síntesis, el control concurrente ha demostrado ser un mecanismo valioso, pero también incompleto. Su impacto positivo en la ejecución de inversiones debe ser balanceado con los costos que se requieren para su despliegue, la sobrecarga administrativa y la resistencia institucional que genera. La evidencia recogida en este estudio sugiere que la reforma con enfoque de riesgos constituye la opción más pertinente, al permitir una aplicación más focalizada, flexible y sostenible.

De este modo, se busca avanzar hacia un modelo de control que no sea percibido como una fiscalización punitiva constante, sino como un acompañamiento preventivo basado en confianza, gobernanza y diálogo técnico, capaz de generar valor público y asegurar que las inversiones contribuyan de manera efectiva al desarrollo del país.

2. Capítulo II. Diagnóstico de la situación actual

¿Qué es el control concurrente?

El control gubernamental en el Perú se concibe como un proceso integral y continuo, orientado a mejorar la gestión institucional y garantizar el uso responsable de los

recursos públicos. Durante años, predominó la modalidad de control posterior, con un enfoque punitivo sobre proyectos ya concluidos. A partir de 2007, la Contraloría General de la República (CGR) inició un giro hacia esquemas de control preventivo mediante veedurías ciudadanas y, en 2014, formalizó el control simultáneo, abriendo camino a mecanismos más oportunos.

El control concurrente de la CGR constituye una de las innovaciones más importantes en el sistema de control público peruano. Nacido en 2017 como piloto durante las obras vinculadas a la Reconstrucción con Cambios por el Fenómeno de El Niño Costero y consolidado en la organización de los Juegos Panamericanos 2019, este mecanismo se integra en el Sistema Nacional de Control como un servicio de control que acompaña la ejecución de proyectos de inversión, con el objetivo de detectar riesgos en tiempo real para prevenir retrasos y actos de corrupción.

Su implementación se organiza en tres etapas: i) planificación del servicio en un máximo de dos días hábiles, ii) ejecución en hasta cinco días hábiles por hito y iii) elaboración de informes parciales y finales, seguidos por 45 días para implementar acciones correctivas de parte de la unidad ejecutora del proyecto de inversión.

La normativa¹ le otorgó un esquema de financiamiento singular: las unidades ejecutoras transfieren directamente a la CGR un porcentaje del valor de cada inversión supervisada. Esta tasa pasó de un máximo de 2% en los inicios a 0.6% en 2025, excluyendo la fase de formulación. La Ley N.º 31358 (2021) y la Ley N.º 31500 (2022) lo establecieron para proyectos de más de S/ 10 millones, mientras que la Ley N.º 31640 (2022) redujo el umbral a S/ 5 millones desde 2023. Finalmente, la Ley N.º 32187 (2024) estableció la tasa de 0.6 %. Este cambio sustancial, relacionar el presupuesto destinado a inversión con los recursos destinados los servicios de control resqueridos, han permitido expandir el alcance del control concurrente, pero en un contexto de inestabilidad normativa: en promedio, dos modificaciones por año desde su creación.

En paralelo, la inversión pública ha mantenido su importancia creciente dentro del gasto estatal. Entre 2017 y 2024, la ejecución casi se duplicó: pasó de S/ 30 mil millones a cerca de S/ 58 mil millones, lo que equivale a un incremento del 92% en solo siete años². Actualmente, alrededor del 24% del gasto público total se destina a inversiones, distribuidas entre los tres niveles de gobierno. Este crecimiento refleja la centralidad de la inversión pública en la política fiscal y en la estrategia de desarrollo del país, y resalta la necesidad de un sistema de control robusto y adaptado a un entorno descentralizado y complejo.

El control concurrente guarda estrecha relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en la medida en que contribuye a la transparencia, la lucha contra la corrupción y la eficiencia en la ejecución de obras públicas. Su impacto se evidencia en el ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, al fortalecer la gobernanza, la rendición de cuentas; y en los ODS 9 “Industria, innovación e infraestructura” y 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”, al mejorar la calidad y sostenibilidad de la infraestructura. La aplicación de este mecanismo busca garantizar un seguimiento integral a las inversiones y permita optimizar recursos y fomentar el desarrollo sostenible.

En el ámbito internacional, los mecanismos de control en las inversiones públicas presentan variaciones según los marcos institucionales, normativos y culturales de cada país. Si bien suelen orientarse a la prevención de riesgos financieros y a la protección de intereses estratégicos mediante auditorías ex post, evaluaciones ex ante o sistemas

¹ En el anexo 01 se presenta un listado de normativas vinculadas al Control Concurrente

² Información a nivel de gasto de capital proveniente de la Consulta Amigable del portal de datos abiertos del MEF para los años 2017 y 2024, información recuperada en mayo del 2025.

de monitoreo, no integran el carácter de acompañamiento y de autonomía planteado en el caso peruano. Asimismo, según los estudios elaborados por la CGR (2021, 2024) este mecanismo demuestra impactos positivos en términos de eficiencia.

En América Latina, los mecanismos de control preventivo de las inversiones públicas presentan distintas configuraciones según sus contextos normativos e institucionales. A continuación se detallan algunos casos: Colombia viene implementado un control concomitante en fase inicial (OCDE, 2021), Chile ha implementado auditorías preventivas con sistemas digitales interoperables que permita una mejor trazabilidad y transparencia de operaciones públicas (OCDE, 2022), Brasil desarrolla un seguimiento concomitante (OCDE, 2021) y México se ha planteado una reforma constitucional orientada a permitir auditorías en tiempo real por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) (OCDE, 2021).

Este capítulo presenta un diagnóstico integral del control concurrente en el Perú a partir de tres enfoques complementarios: el análisis normativo e institucional, la evaluación cuantitativa del impacto del mecanismo en los proyectos de inversión pública y las entrevistas cualitativas con actores clave. El objetivo es comprender tanto los efectos medibles en costos y tiempos de las obras como las percepciones sobre su implementación, para orientar un rediseño que fortalezca su aporte a la eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión pública.

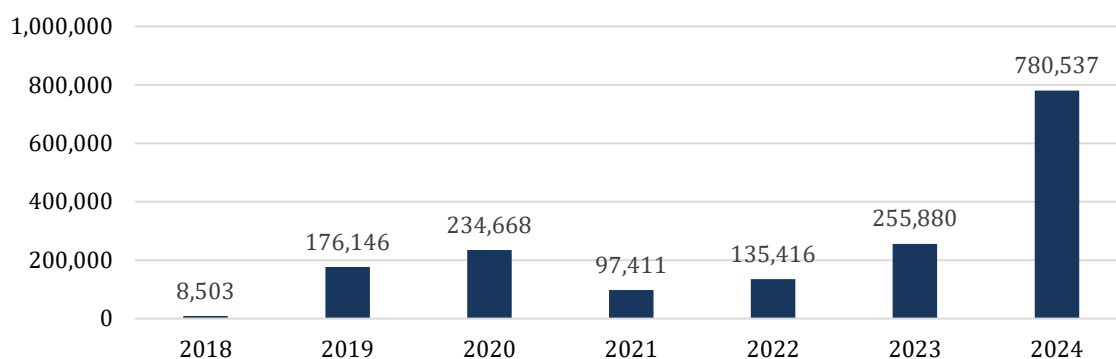
Institucionalidad y autonomía de la Contraloría General de la República

Para financiar el mecanismo del control concurrente, la legislación estableció un mecanismo igual de innovador, en el que las unidades ejecutoras transfieran directamente a la CGR un porcentaje del valor de cada inversión supervisada. Este esquema se aplicó inicialmente con una tasa de hasta 2% y, tras sucesivas reformas, quedó fijado en 0.6% a partir de 2025. Una parte de estos recursos se destina a los servicios de control concurrente y otra al funcionamiento general de la institución.

Este diseño le otorgó a la CGR una autonomía financiera inédita, pues ya no depende exclusivamente de asignaciones presupuestales aprobadas por el Congreso o el Ejecutivo (lo que podría significar una eventual negociación política con actores sujetos al control de la entidad), sino que cuenta con un flujo propio de ingresos vinculado al volumen de inversión pública. Esta autonomía ha sido clave para fortalecer sus capacidades técnicas³: permitió contratar una mayor cantidad de auditores con perfiles especializados y mejor remunerados, como se evidencia en el incremento de gastos de personal vinculado al control concurrente en el periodo de análisis (ver figura 1). Asimismo, permitió una expansión acelerada y sostenida de la cobertura de los servicios de control posterior y de control simultáneo, dentro de estos últimos se enmarca el control concurrente, de manera acelerada y blindadas de presiones políticas (ver figura 2)

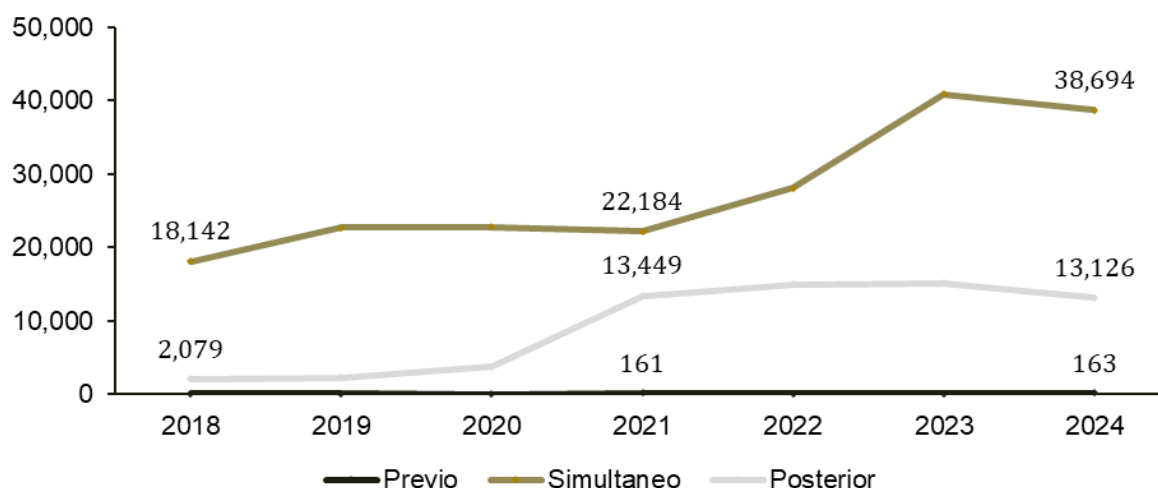
Figura 1. Costo total horas hombres realizados por año: CGR 2018-2024 (en miles de horas)

³ En la misma línea de expansión de funciones y capacidades, la Contraloría inició un progresivo proceso de absorción de los Órganos de Control Institucional (OCI) de las entidades a su propia estructura.



Fuente: Elaboración propia con información provista por la CGR en mayo 2025.

Figura 2. Servicios de control concluidos, 2018-2024



Fuente: SPIC / CGR - Actualizado al 22/06/2025

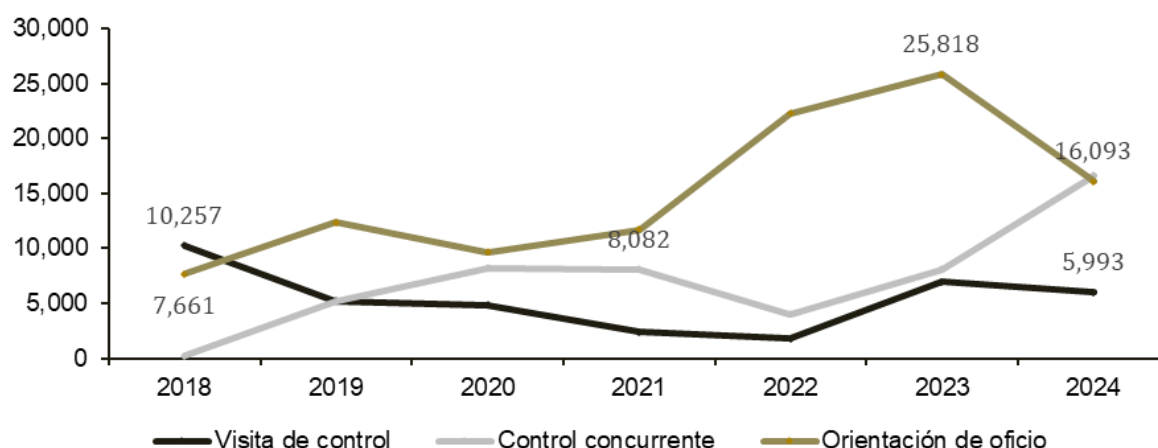
Los resultados fueron inmediatos en términos de cobertura. Como lo muestra la Figura 3 a continuación, en 2018 se concluyeron 224 servicios de control concurrente, cifra que superó los 5,000 en 2019. Para 2023 se alcanzaron 8,135 servicios y en 2024 más de 16,000, superando al resto de modalidades de control implementadas en el Sistema Nacional de Control.

Sin embargo, las entidades usuarias de este servicio coinciden en percibir que la acelerada expansión de estos, con alto nivel de autonomía, también ha generado efectos no deseados. Varios actores entrevistados describen que, al estar financiada por un porcentaje de las obras, la Contraloría ha priorizado la ampliación del número de informes emitidos como señal de productividad institucional. Otros perciben que la independencia financiera se ha convertido en una forma de “aislamiento excesivo”⁴ que

⁴ En línea con ello se vincula la discusión teórica proporcionada por Peter Evans (1996) y Francis Fukuyama (2013) respecto al óptimo nivel de autonomía de una agencia estatal, los vínculos entre el nivel de autonomía y el nivel de capacidad, y la posibilidad de una “autonomía enraizada” para evitar los aislamientos excesivos que, aunque blindan a las agencias de injerencia política, también las hacen inmunes a procesos necesarios de retroalimentación social y transmisión de información desde los actores a quienes se busca regular.

refuerza la distancia de la CGR respecto de las entidades ejecutoras, lo que impide espacios de coordinación técnica entre entidades y el sistema de control.

Figura 3. Servicios de control simultáneo concluidos, 2018-2024



Fuente: SPIC / CGR - Actualizado al 22/06/2025

Esta excesiva expansión y autonomía se ha traducido en problemas operativos y de legitimidad por parte de los usuarios del servicio de control concurrente. Las entrevistas muestran que el control concurrente se aplica con una orientación legalista y rígida. Los auditores, muchos de ellos cuestionados por su bajo nivel de experiencia y conocimiento sobre el funcionamiento de las inversiones, en la práctica tienden a registrar observaciones por desviaciones que no representan un riesgo real para el proyecto.

Se percibe una amplia discrecionalidad por parte de los fiscalizadores para definir hitos de control, y se considera que la mayoría de los informes no cumplen con su carácter de acompañamiento preventivo, ya que se emiten de manera posterior al hito de inversión: las recomendaciones suelen llegar cuando el avance físico del proyecto ya limita las opciones de corrección sin generar retrasos o costos adicionales. Así, el consenso entre las entidades usuarias es que estos mecanismos generan exceso de carga administrativa y aportan poco valor público para resolver las situaciones de riesgo potencialmente identificadas.

El aumento sostenido del volumen de informes y alertas ha modificado de manera significativa la dinámica de trabajo en las entidades ejecutoras. Funcionarios de gobiernos regionales y locales señalan que, en algunas entidades, hasta un tercio del equipo técnico se destina exclusivamente a atender requerimientos documentales y responder observaciones, lo que reduce la dedicación a la supervisión directa de la obra o a la resolución de problemas técnicos en campo. Esta situación ha ocasionado una alta tasa de informes de control concurrente que permanecen sin respuesta, debido a que dichos informes no son vinculantes ni implican sanciones inmediatas para la entidad. El proceso habitualmente concluye con la notificación del informe, limitándose el seguimiento a los casos en que la situación adversa persiste o en que la entidad toma medidas correctivas de manera voluntaria.

Evaluando el impacto en las inversiones

Esta investigación buscó estimar los efectos mediante la metodología cuasi-experimental de Propensity Score Matching (PSM) con la técnica de emparejamiento

Genetic Matching⁵. (Diamond y Sekhon, 2013), útil cuando existe alta heterogeneidad entre las covariables (Maldonado, 2024). El objetivo es estimar el impacto del control concurrente en términos de tiempo (avance financiero) y costo (variación).

Para la construcción de la base de datos se integraron diversas fuentes de información, entre ellas la base de datos del Banco de Proyectos del Invierte.pe del MEF, la bases de datos de Infobras de la Contraloría, y los registros de informes de servicios de control de la Contraloría General de la República.

La integración de las bases de datos⁶ arrojó un universo inicial de 257,595 proyectos. Para ello, se depuró la base para conservar únicamente proyectos de inversión pública y se aplicaron criterios de consistencia y suficiencia de datos. La muestra final asciende a 71,245 proyectos, de los cuales 3,863 (5.42%) cuentan con al menos un informe de control concurrente y 67,382 (94.58%) no lo tienen. Asimismo, desde una óptica descriptiva, los proyectos con control concurrente presentan, en promedio, mayores costos actualizados y mayor avance financiero que aquellos sin control (ver Tabla 1).

Tabla 1. Inversiones, costo actualizado promedio y avance financiero promedio según situación y nivel de gobierno

Nivel de gobierno	Situación	Inversiones		Costo actualizado promedio	Avance financiero promedio
		Nro.	%	S/	%
Gobierno nacional	Con control concurrente	1,156	1.62%	171,000,000	46.26%
	Sin control concurrente	2,700	3.79%	32,300,000	45.28%
	Subtotal	3,856	5.41%	73,800,000	45.58%
Gobierno regional	Con control concurrente	883	1.24%	59,600,000	57.32%
	Sin control concurrente	5,204	7.30%	16,700,000	45.28%
	Subtotal	6,087	8.54%	22,900,000	45.58%
Gobierno local	Con control concurrente	1,824	2.56%	14,300,000	68.65%
	Sin control concurrente	59,468	83.47%	3,465,025	45.87%
	Subtotal	61,292	86.03%	3,787,974	46.55%
Total		71,245	100%	9,213,739	46.44%

Elaboración propia.

Resultados⁷

Se realizaron estimaciones para evaluar el impacto del control concurrente en las inversiones públicas, considerando dos dimensiones: el avance financiero, recursos ejecutados en relación al costo actualizado, y la variación de los costos, costo actualizado respecto al costo al momento de recibir la viabilidad. Durante este ejercicio se identificaron diversas limitaciones asociadas a dificultades técnicas y a los frecuentes cambios normativos, al menos dos por año, que han impedido efectuar un análisis

⁵ En el anexo 02 se desarrolla la metodología.

⁶ Las variables utilizadas y la depuración de la muestra se detallan en el anexo 03.

⁷ El detalle de los resultados y las pruebas de balance se muestra en el anexo 04 y 05.

uniforme y continuo en el tiempo. Aunque los hallazgos deben interpretarse con cautela, estos ofrecen ciertos indicios sobre los posibles efectos del control concurrente, que se explican a continuación:

Los resultados sugieren que la magnitud del impacto del control concurrente difiere entre niveles de gobierno y según tamaño del proyecto de inversión. Mientras en el Gobierno Nacional y el Regional los efectos se expresan en mejoras moderadas del avance financiero, de cinco y siete puntos porcentuales respectivamente, en los gobiernos locales el impacto parece más pronunciado, alcanzando cerca de 34 puntos porcentuales de incremento en la ejecución. Esta tendencia se acompaña de un mayor costo actualizado en relación a los costos en el momento que se declaró el proyecto como viable en el sistema de inversión pública.

El análisis por rangos de tamaño del proyecto revela un punto de inflexión en S/ 10,5 millones. Por debajo de este valor, el control concurrente no presenta efectos estadísticamente relevantes; sin embargo, en los proyectos que superan dicho umbral, se identifica un impacto positivo y significativo en la variación del costo actualizado respecto al costo de viabilidad. Este patrón también se replica en el avance financiero, los proyectos con control concurrentes tienen mayor avance de recursos invertidos en relación con los costos actualizados, con efectos más notorios en los proyectos ejecutados por gobiernos locales.

En ese marco, si bien los resultados ofrecen indicios sobre posibles efectos del control concurrente en los costos actualizados en relación al establecido al momento de la viabilidad, así como un incremento por la transferencia obligada al Sistema de Control y la necesidad de reforzar los equipos de las Unidades Ejecutoras para responder a los servicios de control, también se evidencia que los proyectos con control concurrente presentan un mayor avance, una ejecución de recursos respecto al costo actualizado, asumiendo que refleja una atención oportuna a los riesgos y la potencial interrupción de los proyectos. Además, se asume que los reiterados informes de control simultaneo permitirá que los servicios de control posterior sean significativamente ágiles por la información previa disponible.

Por otro lado, el estudio cuantitativo se enfoca únicamente en el efecto directo del control concurrente, por las limitaciones de los datos disponibles. Por ejemplo, la corrección de una observación pertinente y oportuna, en el marco del servicio de control, que responde a problemas en la preinversión, deficiencias en el expedientes técnico, podría prevenir pérdidas futuras y, en ese caso, evitar una paralización del proyectos y/o reducir el costo final del proyecto. En ese sentido, el presente análisis cuantitativo no permite determinar un efecto concluyente del control concurrente sobre las inversiones públicas, del conjunto de costos que se deben cuantificar en relación con los beneficios que se obtienen por su aplicación. Para avanzar hacia una estimación causal más precisa, será necesario realizar investigaciones adicionales, recoger información cualitativa e incorporar evidencia complementaria.

El camino hacia adelante

El control gubernamental es indispensable en un sistema democrático porque garantiza que los recursos públicos se utilicen con responsabilidad y transparencia. En el caso de las inversiones, el control concurrente ha demostrado ser un mecanismo innovador, con mucho potencial de mejora. Los efectos cuantitativos sugieren resultados mixtos, aunque sin evidencia de causalidad, con un incremento de costos que acompaña a un avance de la ejecución, a pesar de una expansión desordenada y veloz de un mecanismo que no ha sido diseñado para las particularidades del territorio y que

enfrenta dificultades para adaptarse a la heterogeneidad de las inversiones, por sus niveles de complejidad, y a las distintas capacidades de las entidades ejecutoras en los tres niveles de gobierno.

En términos de política pública, esto significa que el costo del control debe ser entendido como una inversión en prevención: gastar más hoy en control y supervisión evita pérdidas mayores en el futuro, tanto en recursos financieros como en legitimidad institucional. Desde la perspectiva de los funcionarios públicos, un control preventivo sólido se convierte en un escudo que permite caminar con paso seguro y evitar la parálisis por intervenciones que se realizarían cuando no sería posible realizar correcciones. En contextos donde jefaturas políticas, proveedores o contratistas presionan para introducir prácticas irregulares, el marco del control concurrente puede brindar respaldo técnico y legal a los funcionarios de las ejecutoras que buscan actuar con integridad. En teoría, un sistema bien diseñado protege a los buenos gestores públicos de ser responsabilizados por problemas que pudieron ser advertidos y corregidos oportunamente.

Sin embargo, este potencial sólo se materializa si el control deja de percibirse como un mecanismo punitivo encubierto y pasa a consolidarse como un modelo de acompañamiento basado en confianza y gobernanza compartida. Esto supone establecer espacios formales de coordinación entre la CGR y las entidades ejecutoras, definir criterios claros y objetivos para la emisión de observaciones, priorizar la calidad sobre la cantidad de informes, y fortalecer las capacidades técnicas de los auditores para generar recomendaciones útiles y aplicables.

De este modo, el control concurrente podría evolucionar hacia un sistema donde la autonomía institucional de la Contraloría no se traduzca en aislamiento, sino en independencia que permite un sistema de gobernanza para generar confianza, cooperación y prevención efectiva entre la CGR y las entidades usuarias. En lugar de ser visto como una carga administrativa, pasaría a ser un socio estratégico de las entidades ejecutoras para garantizar que las inversiones públicas se realicen de manera eficiente, transparente y con resultados sostenibles para la ciudadanía.

3. Capítulo III. Opciones de política

3.1. Identificación de las opciones de política y análisis

En el análisis realizado se evidencia que la modalidad de control concurrente introduce un nuevo paradigma basado en el acompañamiento y en su carácter preventivo dentro de las inversiones públicas. Su implementación generó transformaciones en la gestión tanto de la Contraloría General de la República (CGR) como de las entidades ejecutoras. Cabe destacar que esta modalidad acompañó de manera significativa la Gran Reforma del Sistema Nacional de Control impulsada desde 2017, orientada a modernizar la Contraloría y a priorizar el control simultáneo en los proyectos más relevantes. Estudios previos señalan que el control concurrente produce efectos positivos en términos de costos y plazos de ejecución. La Contraloría (2024) reporta que entre 2018 y 2023 esta modalidad permitió aumentar en 29.2 puntos porcentuales el avance financiero. Estos resultados reflejan un impacto sustantivo en la eficiencia de las inversiones públicas.

Ahora bien, el presente estudio examina el efecto del control en las inversiones públicas durante el período 2018-2024 desde un enfoque mixto. En el plano cuantitativo se identifica una mayor variación promedio de los costos actualizados en relación con el costo al momento de la viabilidad para inversiones superiores a S/ 10,5 millones; al mismo tiempo en promedio los proyectos con control concurrente presentan un avance financiero positivo que va desde un 8% hasta más del 30%, sin embargo, los resultados deben interpretarse con cautela, pues la heterogeneidad de los casos, la ausencia de

variables no observables y los constantes cambios normativos, limitan la posibilidad de establecer una relación causal.

Desde el enfoque cualitativo, las entrevistas a diversos actores revelan que las variaciones se asocian a la excesiva carga burocrática, a un entorno de desconfianza y a una autonomía percibida como desproporcionada por parte de la Contraloría General de la República. Pese a ello, existe consenso en resaltar la necesidad de mantener un mecanismo de control eficaz, preventivo y pertinente, capaz de anticipar riesgos y reducir las prácticas irregulares o corruptas en la gestión de las inversiones públicas.

Estos hallazgos plantean la urgencia de avanzar en nuevas reformas institucionales. En ese marco, se presentan tres alternativas de política orientadas a atender los problemas identificados:

Opción de política 1: Consolidación del esquema actual del control concurrente

La primera opción de política consiste en mantener el modelo vigente de control concurrente, implementado desde 2017 y sujeto a sucesivos ajustes normativos. Este modelo se caracteriza por su enfoque preventivo y de acompañamiento a las inversiones públicas, con el objetivo de reducir riesgos de corrupción y garantizar un uso eficiente de los recursos del Estado. Su autonomía financiera se sostiene mediante la asignación de un porcentaje del valor de cada inversión, que inicialmente fue del 2 % y actualmente se encuentra en 0.6 %. Estos recursos, transferidos directamente por las entidades públicas hacia la Contraloría, han permitido financiar tanto la prestación del servicio de control concurrente como la Reforma del Sistema Nacional de Control.

El modelo se aplica a todos los proyectos cuyo costo supera los S/ 5 millones, bajo una metodología estandarizada establecida en la Directiva N.º 013-2022-CG. Esta contempla la emisión de cuatro informes en hitos clave de la ejecución, con carácter vinculante u obligatorio según la normativa, y es implementada por equipos multidisciplinarios. Si bien no es posible determinar la eficiencia a nivel de cada proyecto de inversión, estudios generales han evidenciado impactos en la reducción de costos y tiempos. Asimismo, en términos de eficacia, el control concurrente ha duplicado su cobertura, pasando de 8,000 servicios en 2018 a 16,000 en 2024.

Desde el punto de vista de la viabilidad económica, se trata de un modelo sostenible al contar con fuente de financiamiento propia; sin embargo, persisten dificultades para identificar los beneficios alcanzados en relación con los costos de ejecución en cada caso individual. En cuanto a su viabilidad política, el control concurrente cuenta con un marco legal consolidado y un respaldo sostenido, lo que refuerza su institucionalización. No obstante, los cambios normativos frecuentes revelan la necesidad de realizar ajustes en su diseño para garantizar su efectividad y sostenibilidad frente a las demandas de los actores políticos.

Este modelo también promueve la transparencia, ya que alerta de manera preventiva sobre riesgos en la ejecución de las inversiones y publica las situaciones adversas en el portal institucional de la Contraloría, lo que facilita el escrutinio ciudadano, privado y estatal. Además, contribuye a una gestión más inclusiva y articulada entre niveles de gobierno y entidades públicas, aunque mantiene brechas en la cobertura subnacional que limitan su impacto en proyectos de menor escala.

En línea con la Agenda 2030, esta opción de política se vincula directamente con el ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas), el ODS 9 (Industria, innovación e infraestructura) y el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles).

Opción de política 2: Reforma del control concurrente con enfoque de riesgos y fortalecimiento de capacidades

Esta opción propone una reforma integral del modelo vigente de control concurrente, con el fin de hacerlo más focalizado, preventivo y eficiente. El cambio central es reemplazar el criterio único de monto establecido en la Ley 31358 por un conjunto de criterios que determine el nivel de complejidad del proyecto de inversión, en términos de nivel técnico, nivel de riesgo, nivel de gobierno, capacidad institucional de la entidad ejecutora y costo del proyecto. De esta forma, el control se concentrará en los hitos críticos de proyectos de alta complejidad, mientras que para obras de menor nivel de complejidad se aplicarán modalidades diferenciadas de control simultáneo (visitas de control, orientación de oficio, auditorías muestrales).

La propuesta incorpora una fórmula de financiamiento diferenciada, eliminando la tasa fija actual y asignando recursos proporcionales a la naturaleza y riesgos de cada proyecto. Esto asegura la autonomía financiera de la Contraloría y promueve el uso eficiente de los recursos destinados al control. Asimismo, se plantea la introducción de una etapa de identificación preliminar de situaciones adversas, que funcionará como filtro técnico inicial para distinguir entre observaciones menores y riesgos significativos. Este mecanismo reducirá cargas burocráticas, mejorará la calidad de los informes y fortalecerá el rol pedagógico y preventivo de la Contraloría.

En el plano institucional, la reforma contempla fortalecer las competencias técnicas y habilidades blandas de los auditores, a través de la Escuela Nacional de Control. Asimismo, se propone la creación de incentivos a las buenas prácticas y la creación de mesas de control preventivo que institucionalicen espacios de retroalimentación con entidades ejecutoras y órganos de control interno.

En síntesis, esta opción de política permitirá:

- **Mayor pertinencia y eficiencia:** concentración en proyectos de alta complejidad.
- **Reducción de burocracia y costos administrativos:** mecanismos simplificados para proyectos de menor complejidad.
- **Autonomía y transparencia financiera:** recursos alineados a las necesidades reales de cada inversión.
- **Confianza interinstitucional y buena gobernanza:** espacios de diálogo y acompañamiento preventivo.

De esta manera, se busca consolidar un control concurrente más estratégico, inclusivo y sostenible, alineado con los ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas), el ODS 9 (Industria, innovación e infraestructura) y el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles).

Opción de política 3: Integración del control concurrente a la estructura y recursos institucionales de la CGR

La tercera opción de política plantea mantener el servicio de control concurrente, pero eliminando su esquema de financiamiento autónomo y sustituyéndolo por recursos provenientes del presupuesto institucional de la Contraloría. Con ello se busca integrar este servicio en la estructura regular de la entidad, generando en el corto plazo un posible ahorro en gasto operativo. No obstante, esta medida conllevaría importantes riesgos, entre ellos la pérdida de avances logrados en materia de transparencia, cobertura y capacidad de alerta temprana en proyectos de inversión en todo el país.

Asimismo, podría debilitar la supervisión en zonas con menores capacidades de gestión, reduciendo el impacto preventivo del modelo frente a situaciones adversas.

El modelo se aplicaría a todas las inversiones públicas cuyo costo supere los S/ 5 millones, siguiendo la metodología vigente, pero financiado únicamente con el presupuesto institucional de la Contraloría. En términos de eficiencia, la eliminación del financiamiento específico incrementaría la probabilidad de actos que afecten negativamente la gestión pública, al limitar los recursos disponibles para su adecuada implementación. En cuanto a la eficacia, se prevé una reducción significativa de la capacidad operativa: sin un financiamiento propio, el servicio podría retroceder a niveles similares a los de 2017, cuando solo se realizaron alrededor de 200 intervenciones de control concurrente.

Si bien desde una perspectiva económica esta opción podría significar un ahorro inmediato en gasto operativo, en el mediano y largo plazo generaría mayores costos por la pérdida de los beneficios alcanzados durante los ocho años de implementación del modelo. En el plano político, la propuesta enfrenta oposición de actores estratégicos como la sociedad civil, organismos multilaterales, medios de comunicación y ciudadanía, quienes consideran que el desfinanciamiento debilitaría la autonomía de la Contraloría y reduciría la confianza en sus acciones de control.

En cuanto a inclusión, esta opción no corrige las limitaciones existentes en la cobertura territorial; por el contrario, limita aún más la posibilidad de llegar a niveles de gobierno con menores capacidades de gestión. Esto profundizaría las desigualdades entre entidades con recursos y controles internos consolidados y aquellas que dependen del acompañamiento del órgano superior de control. Además, la eliminación del financiamiento autónomo impactaría negativamente en la transparencia, al reducir los mecanismos de visibilidad anticipada de riesgos y limitar la disponibilidad de informes, datos y alertas públicas. Ello supondría un retroceso en materia de gobierno abierto y aumentaría los riesgos de corrupción en la gestión de las inversiones públicas.

En la siguiente tabla comparativa se resume las tres opciones de política expuestas:

Tabla 2: Tabla resumen de opciones de política

Criterio	Opción 1: Consolidación del esquema actual del control concurrente	Opción 2: Reforma del control concurrente con enfoque de riesgos y fortalecimiento de capacidades	Opción 3: Integración del control concurrente a la estructura y recursos institucionales de la CGR
Población objetivo	Inversiones mayores a S/ 5 millones.	Inversiones según nivel de complejidad Alto nivel: Control Concurrente Bajo nivel: Otros mecanismos de control simultáneo	Inversiones mayores a S/ 5 millones.
Costos operativos	0.6% del costo de cada proyecto; duplicó cobertura (8,000 → 16,000 servicios).	Financiamiento diferenciado según nivel de complejidad; uso eficiente de recursos.	Presupuesto institucional de la CGR; ahorro inicial pero caída de cobertura.

Criterio	Opción 1: Consolidación del esquema actual del control concurrente	Opción 2: Reforma del control concurrente con enfoque de riesgos y fortalecimiento de capacidades	Opción 3: Integración del control concurrente a la estructura y recursos institucionales de la CGR
Eficacia	Amplió servicios, pero con limitaciones en medición de resultados.	Mayor pertinencia para la implementación del control concurrente según nivel de complejidad	Retroceso a niveles 2017 (~200 intervenciones).
Eficiencia	Metodología estándar; eficiencia general, sin evidencia por proyecto.	Uso estratégico de recursos; reducción de carga administrativa.	Riesgo de mayores costos futuros por corrupción.
Inclusión	Brechas en cobertura subnacional; limitado en proyectos pequeños.	Se garantiza presencia territorial a través de niveles de complejidad y mejoras en el acompañamiento	Reduce la presencia territorial; acentúa desigualdades.
Transparencia	Informes públicos y alertas preventivas accesibles.	Los recursos financiarán lo correspondiente según nivel de complejidad y se contará con mecanismo de transparencia	Reducción de informes y alertas; menor confianza pública.
Factibilidad económica	Viable con fuente de financiamiento propia (0.6%).	Viable con fórmula ajustada a la complejidad del proyecto.	Solo viable en corto plazo; pérdida de beneficios acumulados.
Viabilidad política	Alta: marco legal consolidado y respaldo sostenido.	Media-alta: responde a críticas y demandas del Congreso. Propuesta equilibrada que garantiza financiamiento para ejecución de control concurrente	Baja: oposición de sociedad civil y organismos internacionales.
Instrumentos requeridos	Sin cambios: Directiva N.º 013-2022-CG, equipos multidisciplinarios, informes por hitos.	Modificación de la Ley 31358 Reforma de la Directiva 013-2022-CG/NORM (definición de nivel de complejidad, financiamiento, uso de mapas de calor de riesgo, etc.) Creación de mesas de control preventivo e incentivos institucionales	Presupuesto institucional CGR; articulación con control preventivo.
ODS (Agenda 2030)	ODS 16, 9 y 11.	ODS 16, 9 y 11 (más inclusión y sostenibilidad territorial).	Retroceso en ODS 16 y 11.

Elaboración propia.

Selección de la opción de Política:

A partir de los resultados obtenidos, se optó por la **Opción de Política 2: Reforma del control concurrente con enfoque de riesgos y fortalecimiento de capacidades**, orientada a priorizar proyectos de alta complejidad, optimizar el uso de recursos, simplificar el control en inversiones menores y reforzar la función preventiva y pedagógica de la Contraloría. Esta medida busca un control más pertinente, inclusivo y transparente, que fortalezca la gestión de las inversiones públicas y la confianza ciudadana.

3.2. Objetivos específicos

Los siguientes objetivos específicos orientan la implementación de esta reforma estructural:

- **Focalizar el control concurrente en proyectos de inversión de alto nivel de complejidad⁸**

El control concurrente se enfocará en proyectos de inversión de alta complejidad, mediante equipos de auditores especializados y la selección de hitos utilizando indicadores. Además, el esquema de financiamiento eliminará la tasa fija vigente y se ajustará en los mismos términos según nivel de complejidad de la inversión, asegurando así una gestión eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos.

- **Focalizar la intervención en hitos de mayor riesgo en las etapas del ciclo de inversión y/o fases de contratación que presenta un mayor nivel de riesgo**

Se priorizará la intervención del control concurrente en las etapas del ciclo de inversión y/o fases de contratación donde la concentración de riesgos altos y muy altos exige mayor vigilancia, con el fin de maximizar el impacto preventivo y correctivo del control en el Perú. Además, se fortalecerá el rol preventivo del control concurrente priorizando la emisión de alertas e informes que puedan desencadenar acciones de corrección temprana, minimizando la generación de reportes de bajo impacto administrativo. De este modo, se concentrarán los esfuerzos en advertencias que realmente afecten la continuidad y el éxito de los proyectos de inversión.

- **Desarrollar matriz nacional y plataforma digital interoperable**

Para alcanzar una gestión eficiente y transparente de las inversiones públicas, resulta imprescindible implementar sistemas digitales integrados que faciliten el monitoreo en tiempo real, la gestión automatizada de alertas de riesgo y la intervención oportuna de los servicios de control concurrente. Para lo cual se impulsará, en primera instancia, una matriz nacional para el control simplificado de las inversiones públicas y, posteriormente, una plataforma digital interoperable con los sistemas SEACE, INFOBRAS, SIAF y otros aplicativos pertinentes.

- **Transformar la cultura organizacional de la CGR y fortalecer las capacidades**

Se impulsará una cultura de buena gobernanza, aprendizaje continuo y transparencia entre la Contraloría y las entidades ejecutoras. Se promoverá la

⁸ El nivel de complejidad se define en función al nivel técnico, de riesgo, nivel de gobierno, capacidad institucional y costo.

especialización de los equipos auditores para superar brechas técnicas y elevar la calidad de los informes, logrando una supervisión más efectiva, preventiva y orientada a la mejora de las inversiones públicas. Se incorporarán también incentivos para los auditores y la institucionalización de mesas de control preventivo como espacios de diálogo permanente.

- **Aplicación de mecanismos de control simultáneo a proyectos de inversión con niveles bajos de complejidad**

Se implementará el control simultáneo, a través de visitas de control, orientación de oficio y control preventivo, recogiendo la experiencia del sistema Nacional de Control de involucrar a la ciudadanía, en aquellos proyectos de inversión que no cuenta alto nivel de complejidad. Así se promoverá la inclusión territorial, con participación de los ciudadanos beneficiarios directos y el uso eficiente.

3.3. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada

La reforma del control concurrente propuesto enfrenta los siguientes retos:

- **Dificultades estructurales de gobernabilidad y liderazgo**

El avance de la reforma requiere consensos políticos estables y mayorías sólidas en el Congreso; la fragmentación partidaria y los recurrentes conflictos interinstitucionales dificultan acuerdos sostenibles en el ámbito ejecutivo y legislativo, limitando la dirección estratégica y cohesión de la reforma.

- **Inestabilidad normativa y presión política**

La continua modificación de normas y la presentación de propuestas legislativas contradictorias, sumadas a la creciente politización de la CGR, generan incertidumbre, debilitan su autonomía y comprometen su capacidad para liderar una reforma de un modelo de control concurrente sólido y sostenible.

- **Resistencia institucional**

Existe reticencia entre entidades ejecutoras y funcionarios, quienes perciben el control concurrente como una amenaza a su autonomía y fundamentalmente punitiva. Esto refuerza la resistencia al cambio.

- **Débil coordinación y competencia interinstitucional**

La falta de articulación efectiva entre la CGR y los Órganos de Control Interno (OCI) provoca que, en ocasiones, dos o más instancias ejerzan control concurrente sobre la misma obra. Esta superposición de funciones genera duplicidad de esfuerzos, sobrecarga administrativa y reduce la eficiencia y efectividad del control.

- **Insuficiencia en capacidades técnicas**

Persiste una brecha significativa en la formación y experiencia técnica del personal de la CGR y los OCI, lo que limita la reorganización de equipos y la respuesta oportuna que demanda la reforma. A ello se suma la distancia en conocimientos entre muchos auditores —en especial aquellos con escasa experiencia en la materia auditada— y los funcionarios de las entidades supervisadas, lo que reduce la profundidad, pertinencia y efectividad del control.

3.4. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta: estrategias, acciones y alianzas

Estas recomendaciones tienen como objetivo asegurar que la ejecución de la alternativa PL2 sea eficiente, flexible y orientada a resultados, privilegiando la calidad técnica, el

aprendizaje institucional y la colaboración efectiva a todos los niveles del sistema de control de la inversión pública.

Estrategias

- **Implementación gradual con pilotos sectoriales y territoriales según nivel de complejidad**

Se recomienda iniciar la reforma mediante proyectos piloto focalizados en sectores y territorios de mayor nivel de complejidad. Los resultados obtenidos de estos pilotos deberán ser utilizados para ajustar y escalar progresivamente el modelo, asegurando así la adaptabilidad ante las necesidades que surjan durante la ejecución.

- **Fortalecimiento del capital humano**

Se debe priorizar la conformación de equipos multidisciplinarios y experimentados dentro de la Contraloría y los OCI, privilegiando la especialización y relevancia técnica para el acompañamiento por tipo de inversiones y de acuerdo con su complejidad. El enfoque deberá estar en la calidad de las intervenciones y no en la cantidad de informes generados.

- **Articulación institucional**

Implementar mesas técnicas de enlace permanente entre Contraloría, los gobiernos subnacionales y el MEF, con reuniones periódicas y canales directos para resolver en tiempo real obstáculos operativos, transferencia de recursos y criterios de activación del control concurrente.

- **Innovación tecnológica**

La digitalización, interoperabilidad y el uso de plataformas de gestión de información son pilares para ampliar la cobertura y la eficiencia del control concurrente. Por lo que es necesario que para esta reforma se instalen sistemas digitales integrados que permitan el monitoreo del control concurrente en tiempo real, la gestión de alertas de riesgo y el seguimiento de las situaciones adversas, asegurando así la transparencia y el acceso a la información para los actores relevantes y la ciudadanía.

- **Participación y control social**

Debe promoverse la transparencia y el involucramiento ciudadano a través de la publicación de resultados, así como la creación de espacios para involucrar a los ciudadanos en los procesos de control simultáneo y recibir aportes de la sociedad civil y de las empresas vinculadas a la ejecución de obras públicas.

- **Énfasis en resultados**

La gestión del control concurrente tiene que centrarse en la eficacia de las alertas y aportes técnicos para la reducción de riesgos y mejora de la gestión pública, en lugar de priorizar el cumplimiento de metas de productividad.

- **Autonomía técnica**

Es fundamental salvaguardar la independencia funcional de los equipos de control concurrente, protegiéndolos de presiones externas y garantizando la continuidad institucional de la reforma.

Propuestas de Acción

- **Ajuste del criterio para la aplicación del control concurrente**

Se propone modificar la Ley N° 31358, así como sus modificaciones introducidas por la décima Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31640, y Directivas N° 002-2025-CG/GMPL y N° 003-2025-CG/GMPL. La presente modificación propone centralizar la aplicación del control concurrente en proyectos de inversión con alta complejidad en función de su nivel técnico, del riesgo, nivel de gobierno, capacidad institucional y costo. Esta medida busca optimizar los recursos de control, priorizar la vigilancia sobre proyectos de alto impacto, sin descuidar la supervisión de las inversiones menores.

- **Enfoque en situaciones adversas que generen impacto**

Se propone modificar la Directiva N° 013-2022-CG/NORM, a fin de focalizar las acciones de control concurrente en las etapas de la inversión u obra donde hay mayor incidencia de riesgo, a fin de que las observaciones tengan impacto y relevancia, reconociendo que este tipo de advertencias puede prevenir con mayor efectividad consecuencias significativas en la ejecución de obras o en la prestación de servicios.

- **Incorporación de anexo con hitos de control**

Se propone modificar la Directiva N° 013-2022-CG/NORM a fin de incorporar un anexo que detalle los hitos de control en los cuales puede ejecutarse el servicio de control concurrente. Dichos hitos corresponderá a **las etapas del ciclo de inversión y/o fases de contratación** que presentan niveles de riesgo alto o muy alto, identificados a partir del *mapa de calor de situaciones adversas* desarrollado por la Contraloría General de la República, mediante la metodología de gestión de riesgos del Sistema de Control Interno (SCI). Esta adición permitirá focalizar la intervención de control concurrente, priorizando la supervisión sobre etapas donde la probabilidad e impacto de situaciones adversas resultan más significativos.

- **Inicio del control concurrente desde el comienzo de cada hito**

Se plantea modificar la Directiva N° 013-2022-CG/NORM, específicamente en lo referido a la etapa de planificación del control concurrente, con el fin de precisar que la intervención en cada hito de control deberá iniciarse desde el inicio mismo de dicho hito. El objetivo es asegurar que el control concurrente se desarrolle de manera simultánea al avance del proceso u obra y no se convierta en una revisión posterior disfrazada de concurrente. Esta precisión busca fortalecer la capacidad preventiva del mecanismo, permitiendo la detección temprana de situaciones adversas y facilitando la adopción oportuna de medidas correctivas, lo que evita retrasos y mayores costos derivados de corregir errores en etapas avanzadas.

- **Creación de la etapa de "Identificación Preliminar de Situaciones Adversas"**

Se propone incorporar una etapa denominada "Identificación Preliminar de Situaciones Adversas" en la Directiva N° 013-2022-CG/NORM. Esta etapa tiene como objetivo reducir la discrecionalidad y la falta de experiencia de los auditores, permitiendo que las situaciones adversas inicialmente detectadas se comuniquen de manera preliminar a la entidad evaluada. Así, la entidad podrá aclarar o desvirtuar observaciones que no correspondan, evitando la generación de cargas administrativas innecesarias y facilitando la asistencia técnica por parte del comité evaluador.

- **Capacitación continua y cultura organizacional**

Es indispensable fortalecer las competencias de los auditores, tanto en formación técnica y habilidades blandas como en la especialización por sectores

o tipos de inversión, mediante programas periódicos de capacitación y una carrera meritocrática. Al mismo tiempo, se debe consolidar una cultura organizacional alineada con los principios del sistema de control establecidos en el Art. 9 de la Ley N° 27785, para afianzar un enfoque del Control Concurrente de acompañamiento orientado a asegurar obras e inversiones bien ejecutadas. Esto implica superar enfoques sancionadores y priorizar la pertinencia y relevancia del control, específicamente el control de legalidad a la cual se debería limitar la Contraloría General de la República en el control concurrente.

En ese sentido, se debe implementar el perfil del auditor, con este nuevo enfoque a fin de que este no solo describa hallazgos, sino que pueda mapear escenarios de riesgo y sus consecuencias, que formule recomendaciones accionables que permita incorporar alertas tempranas y planes de mitigación como anexos de utilidad inmediata. Pues un auditor que no cuente con la experiencia específica en el tipo de inversión y sector enfrenta una clara asimetría técnica frente a los especialistas en ejecución de inversiones y contrataciones de la contratista o del supervisor, lo que afecta la calidad del análisis, alta discrecionalidad, la pertinencia de los hallazgos, la oportunidad de las recomendaciones y legitimidad de la Contraloría General.

- **Plataforma integral de seguimiento y retroalimentación**
Se recomienda desarrollar un sistema interoperable que centralice el ciclo de las inversiones en tiempo real y que dentro se encuentren las alertas y el monitoreo del control concurrente, permitiendo la toma de decisiones informada y en tiempo real para todos los actores involucrados.
- **Sistema de incentivos orientado a impacto**
Resulta clave establecer mecanismos de reconocimiento para las comisiones de control concurrente que logren cambios efectivos en prevención y resolución de situaciones adversas, privilegiando los resultados alcanzados.
- **Descentralización**
Es necesario asegurar el despliegue territorial de equipos multidisciplinarios y herramientas, adaptando los protocolos de control a las realidades locales y favoreciendo la reducción de brechas en la cobertura del control concurrente.

Alianzas

- **Cooperación intergubernamental**
Se recomienda formalizar acuerdos de trabajo con ministerios y entidades ejecutoras clave, garantizando un flujo financiero predecible y condiciones para la sostenibilidad de la reforma.
- **Sinergia con innovación y academia**
La integración de universidades, centros de investigación y startups permitirá co-desarrollar herramientas analíticas avanzadas y metodologías innovadoras aplicadas al control público.
- **Participación ciudadana**
Se aconseja establecer canales y protocolos para recoger y procesar reportes ciudadanos, integrando esa información en la toma de decisiones y priorización de intervenciones preventivas.
- **Articulación con organismos multilaterales**

Resulta beneficioso aprovechar la experiencia y el apoyo técnico de organismos internacionales para adaptar y transferir buenas prácticas en gestión de riesgos, control y auditoría pública, favoreciendo la mejora continua del modelo.

4. Capítulo IV. Hoja de Ruta

Luego de analizar las distintas alternativas y sus implicancias, el estudio concluyó que la opción más pertinente es la Opción de Política 2: Reforma del control concurrente con enfoque de riesgos y fortalecimiento de capacidades. Esta decisión responde a la necesidad de contar con un mecanismo de control más focalizado, eficiente e inclusivo, que permita identificar los proyectos de inversión según su complejidad, a partir de criterios como el nivel técnico, el nivel de riesgo, el nivel de gobierno, la capacidad institucional y el costo del proyecto, para orientar una atención diferenciada y garantizar la inclusión territorial.

Con el fin de operacionalizar esta opción, se presenta a continuación una hoja de ruta de implementación, que establece acciones concretas, plazos realistas y recomendaciones tanto ejecutivas como normativas para asegurar la viabilidad técnica, económica y política de la reforma. Esta hoja de ruta propone medidas a implementarse en el corto plazo (1 año) y en el mediano plazo (5 años), integrando la identificación de normas que requieren modificación o creación, así como la elaboración de instrumentos normativos tales como ayuda memoria, fórmula legal y exposición de motivos.

Asimismo, se incorpora un acápite específico sobre la coordinación intersectorial, reconociendo que la sostenibilidad de la reforma demanda articular de manera efectiva a la Contraloría General de la República, los Órganos de Control Interno, el Ministerio de Economía y Finanzas, los gobiernos subnacionales y otros actores clave.

Finalmente, se identifican las necesidades de capacitación y fortalecimiento de capacidades para poner en marcha las acciones propuestas, tanto en el nivel técnico (equipos auditores especializados, metodologías de gestión de riesgos, herramientas digitales) como en el nivel institucional (gobernanza, liderazgo, comunicación y gestión de conflictos). De este modo, la hoja de ruta busca servir como un marco de orientación práctica que guíe la transición hacia un modelo de control concurrente más preventivo, pedagógico y adaptado a la heterogeneidad de las inversiones públicas en el país.

4.1. Objetivo 1: Focalizar el control concurrente hacia proyectos de inversión con alto nivel de complejidad⁹

- a. Propuesta 1: Incorporar modificaciones a la Ley N° 31358 a fin de vincular el financiamiento a la ejecución del control concurrente de manera efectiva (elimina la tasa fija y la reemplaza por una fórmula que considera la complejidad del proyecto) (Corresponde al anexo 06)**

Acciones: ¿Cuáles son esas propuestas de modificaciones?

1. Respecto del objeto de la Ley se debe indicar que la ejecución de proyectos de inversiones con alto nivel de complejidad son objeto de control concurrente por parte de la Contraloría General de la República.
2. Respecto al financiamiento del control concurrente, precisado en el artículo 1 de la Ley N°31358, se mantiene mediante transferencias desde las unidades

⁹ Los proyectos de inversión pública con alto nivel de complejidad se definirán según los siguientes criterios: nivel técnico, nivel de riesgo nivel de gobierno, capacidad institucional y costo del proyecto.

ejecutoras (como rubro denominado control concurrente), pero elimina la tasa fija y se reemplaza por una fórmula de asignación de presupuesto que considera la complejidad del proyecto en términos de criterios técnicos, nivel de riesgo, nivel de gobierno, capacidad institucional y costo del proyecto.

3. Los recursos destinados a la Contraloría General de la República deben ser destinados a las intervenciones de control concurrente correspondiente a los proyectos de alto nivel de complejidad para resguardar su uso y su identificación en términos presupuestales se deberán vincular los recursos en una actividad o finalidad previamente creada por la Dirección General de Presupuesto Público del MEF en coordinación con la CGR.
4. Establecer que la aplicación del control concurrente excluye la posibilidad de que la Contraloría ejecute otras modalidades de control simultáneo sobre la misma inversión pública.
5. El alcance y naturaleza de lo que implica proyectos de inversión con alto nivel de complejidad deberán ser desarrollados en una norma técnica o en directivas de actualización permanente.
6. Establecer que, a través del Control Concurrente, la Contraloría General de la República, se limita a efectuar un control de legalidad, para verificar que las actuaciones se cumplan de acuerdo a las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables que formen parte de las inversiones o contrataciones de bienes y servicios objeto de control, en concordancia con lo señalado en el numeral 27.3 del artículo 27 de la Ley 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

Actores: Contraloría General de la República, Congreso de la República, Poder Ejecutivo, Ministerio de Economía y Finanzas.

Actividades a Corto Plazo (100 días – 1 año):

- Constituir una comisión multisectorial, con la participación de organismos multilaterales, encargada de definir, proponer y coordinar las mejoras y modificaciones al mecanismo de control concurrente, con el objetivo de plantear las modificaciones propuestas a la Ley N° 31358.
- Aprobar las modificaciones propuestas por parte del Congreso.

Actividades Mediano Plazo (hasta 3 años):

- Consolidar el marco normativo, así como su efectiva aplicación en el servicio de control concurrente.
- Evaluar los avances y resultados derivados de la reforma normativa de los servicios de control concurrente, incorporando oportunamente las modificaciones y ajustes necesarios para optimizar su eficacia.

- b. **Propuesta 2: Focalizar el Control Concurrente en los proyectos de alto nivel de complejidad. Para ello, se realizarán modificaciones en la Directiva N° 013-2022-CG/NORM, a través de una Resolución de Contraloría, con el propósito de adecuar su contenido y disposiciones a los alcances y requisitos que establecerá la Ley N° 31358. (Ver anexo 7 y 8)**

Acciones: ¿Cuáles son esas propuestas de modificaciones?

1. Una vez identificados los proyectos de inversión pública con alto nivel de complejidad, la intervención del control concurrente utilizará la metodología de gestión de riesgos del Sistema de Control Interno (SCI): “Mapa de calor de riesgos”, la cual permitirá identificar las situaciones adversas reincidentes y con ello la determinación de la intervención (hitos de control) en las etapas del ciclo de inversión y/o fases de contratación que presenta un mayor nivel de riesgo.

2. El “Mapa de calor de riesgos” debe actualizarse anualmente para dar seguimiento a los proyectos de inversión pública y definir la intervención del Control Concurrente. Esta intervención se realizará según las etapas del ciclo de inversión y/o fases de contratación. Para ello, se contempla que la intervención del Control Concurrente pueda implementarse desde la etapa de “Estudios de Pre Inversión” y/o “Elaboración de expediente técnicos”.
3. Modificar la Directiva N° 013-2022-CG/NORM solo en lo relativo al servicio de control concurrente, conforme al marco de la modificación de la Ley del Control Concurrente que se aprobaría previamente. Para ello, se deberá considerar lo siguiente:
 - o La intervención del control concurrente y la definición de los hitos de control deberán circunscribirse únicamente a las etapas del ciclo de inversión y/o fases de contratación pública que presenten niveles de riesgo alto o muy alto, según el mapa de calor de situaciones adversas que desarrollará la Contraloría General de la República.
 - o Se recomienda incorporar un anexo específico que detalle los hitos de control en los que puede ejecutarse el servicio de control concurrente, los cuales podrán clasificarse por tipo de inversión, modalidad de contrato o de intervención, facilitando así la adaptación a distintos escenarios de inversión.
 - o En la etapa de planificación del control concurrente, se deberá establecer que la intervención en cada hito debe iniciarse desde el comienzo del mismo, permitiendo así fijar plazos que garanticen la capacidad preventiva del mecanismo. Esta planificación podrá clasificarse por tipo de inversión, modalidad contractual o tipo de intervención, alineando el servicio y sus plazos con la realidad y necesidades del proceso en curso.
 - o Se incorporará una etapa denominada "Identificación Preliminar de Situaciones Adversas" en la Directiva N° 013-2022-CG/NORM, que incluya un protocolo o flujograma de actuación que guíe al auditor¹⁰, a fin de incorporar un espacio de filtro inicial o una etapa temprana para aclarar o levantar observaciones. Esta etapa funcionará como un filtro técnico inicial que permita distinguir entre observaciones de naturaleza cualitativa —susceptibles de aclaración o subsanación inmediata— y aquellas situaciones adversas cuantitativas que efectivamente comprometen la continuidad y optimización de la inversión pública. De esta manera, únicamente las situaciones adversas con impacto directo y significativo en el proyecto serán incorporadas formalmente en el informe de control concurrente.

Esto fortalecerá el rol pedagógico del órgano de control y fomentará un diálogo constructivo. Además, evitará la sobrecarga administrativa

¹⁰ Propuesta de Flujograma de actividades o pasos: Identificación Preliminar de Situaciones Adversas

- Detección inicial por el equipo auditor
- Clasificación preliminar
- Decisión interna del equipo auditor
- Comunicación preliminar a la entidad evaluada
- Evaluación de respuesta de la entidad
- Formalización

(menos observaciones irrelevantes genera menos burocracia), mejora la calidad de los informes (centrados en riesgos significativos), fortalece la relación de confianza entre la entidad y el órgano de control, porque se da un espacio de aclaración y asistencia técnica y promueve la uniformidad de criterios en auditores de distinta experiencia. Por lo tanto, las observaciones identificadas preliminarmente serán comunicadas de manera previa a la entidad evaluada, estableciendo un plazo razonable para la presentación de aclaraciones, subsanaciones o descargos técnicos antes de su formalización en el informe definitivo. Por lo tanto, esta medida evitará cargas administrativas innecesarias y facilitará la asistencia técnica del comité evaluador, en concordancia con lo dispuesto en la Directiva N° 011-2024-CG/PREVI, aplicable al Sistema de Control Interno.

- o Se recomienda acotar que el equipo auditor estará conformado por personal con experiencia y especialización directamente relacionada con el objeto de control.

4. Una vez modificada la Directiva N° 013-2022-CG/NORM, se deberá aprobar las nuevas directivas interna y externa que establezcan las disposiciones complementarias que correspondan, conforme a la normativa aplicable.

Actores: Contraloría General de la República y Ministerio de Economía y Finanzas

Actividades a Corto Plazo (100 días – 1 año):

- Elaborar norma técnica o lineamientos que defina la metodología de identificación de proyectos de inversión según complejidad.
- Elaborar mapa de calor de riesgos considerando como base la metodología de gestión de riesgos del Sistema de Control Interno (SCI)
- Modificar Directiva que establece la operatividad de la intervención del Control Concurrente

Actividades Mediano Plazo (hasta 3 años):

- Consolidar la aplicación del control concurrente en las fases de la ejecución de la inversión o contratación pública, según corresponda, que presenten riesgos altos o muy altos, de acuerdo con el mapa de calor de situaciones adversas elaborado por la Contraloría General de la República, identificando aquellas situaciones adversas con mayor efecto para la inversión.
- Evaluar los avances y resultados obtenidos a partir de la reforma normativa del servicio de control concurrente, con el objetivo de identificar impactos, áreas de mejora y buenas prácticas en su implementación.

- c. **Propuesta 3: Desarrollar una plataforma que contenga una matriz nacional de riesgos y alertas interoperable con otros sistemas públicos abiertos.**

Acciones: ¿Cuáles son esas propuestas de modificaciones?

1. Desarrollar una plataforma digital que contenga una matriz nacional para el control de las inversiones públicas y, posteriormente, interoperable con los sistemas Invierte.pe, SEACE, INFOBRAS, SIAF y otros aplicativos pertinentes.

Actores: Contraloría General de la República, Congreso de la República, Poder Ejecutivo, Ministerio de Economía y Finanzas.

Actividades a Corto Plazo (100 días – 1 año):

- Desarrollar la matriz nacional de riesgos la cual deberá ser actualizada de manera anual.
- Iniciar el desarrollo de la plataforma.
- Pilotos de alertas en proyectos priorizados.

Actividades Mediano Plazo (5 años):

- Aplicar el control concurrente al 50% de los proyectos de inversión pública con alto nivel de complejidad en los 2 primeros años, y el otro 50% dentro de los 5 años.
- Implementar y poner en marcha la plataforma digital, asegurando su interoperabilidad.

4.2. Objetivo 2: Optimizar el control en proyectos de menor complejidad

- a. Propuesta: Establecer la ejecución de servicios de control simultáneo, distintos al control concurrente, en inversiones públicas o proyectos de menor complejidad, con el objetivo de asegurar una supervisión eficiente.**

Acciones: ¿Cuáles son esas propuestas de modificaciones?

1. Modificar la Directiva N° 013-2022-CG/NORM, incorporando la disposición de que en inversiones públicas o proyectos de menor complejidad se ejecutarán servicios de control simultáneo distintos al control concurrente, tales como visitas de control, orientación de oficio y control preventivo en obras paralizadas, incluyendo las experiencias previas de la Contraloría de involucrar a los ciudadanos como la experiencia de las veedurías. Para ello, la planificación deberá considerar el tipo de inversión involucrada, alineando la modalidad de control y los plazos de ejecución a la naturaleza específica y necesidades reales del proceso en curso. Esta medida busca optimizar la pertinencia, eficiencia y eficacia del control ejercido (Propuesta de modificatoria de la directiva se encuentra en los anexos 7 y 8).
2. Evaluar la implementación de fichas estandarizadas y la utilización de auditorías por muestreo, con el objetivo de reducir la carga administrativa y agilizar las revisiones, sin comprometer la calidad técnica ni la transparencia de los resultados obtenidos.

Actores: Contraloría General de la República, Congreso de la República, Poder Ejecutivo, Ministerio de Economía y Finanzas, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y Asamblea Municipal del Perú.

Actividades a Corto Plazo (100 días – 1 año):

- Aprobación de nueva Directiva que disponga que en proyectos de menor complejidad se aplicarán servicios de control distintos al control concurrente.

Actividades Mediano Plazo (5 años):

- Evaluar los avances y resultados obtenidos a partir de la reforma, con el objetivo de identificar impactos, áreas de mejora y buenas prácticas en su implementación.
- Diseñar e implementar modalidades simplificadas de control para proyectos de menor complejidad, diferenciadas del modelo convencional, especialmente adecuadas para entidades subnacionales de baja capacidad institucional. Así se promoverá la inclusión territorial y el uso eficiente.

4.3. Objetivo 3: Transformar cultura organizacional de la CGR y fortalecer capacidades.

- a. Propuesta: Impulsar una cultura de buena gobernanza, aprendizaje continuo y transparencia entre la Contraloría y las entidades ejecutoras a través de la especialización de los equipos auditores, con el objetivo de reducir brechas técnicas y elevar la calidad de los informes de control.**

Acciones: ¿Cuáles son esas propuestas de modificaciones?

1. Diseñar un plan integral de capacitación orientado al fortalecimiento de las competencias técnicas y habilidades blandas de los auditores, complementado con especializaciones por sector o tipo de inversión, bajo un enfoque preventivo. Este plan deberá contemplar programas periódicos de formación y promover el desarrollo profesional sobre la base de una trayectoria meritocrática, alineado con los principios establecidos en el artículo 9 de la Ley N° 27785.
2. Establecer e institucionalizar mecanismos permanentes de espacios de retroalimentación y buena gobernanza entre la CGR, OCIs y las entidades ejecutoras, con el fin de optimizar la ejecución de obras y proyectos sin comprometer la función de control, evitando relaciones adversariales y privilegiando el intercambio constructivo sobre infracciones y oportunidades de mejora.
3. Analizar y proponer mecanismos de incentivos para los auditores que fomenten prácticas colaborativas y contribuyan significativamente a la prevención durante la labor de control, orientados a aumentar el impacto positivo de dichas acciones en la gestión de la inversión pública.

Actores: CGR, PCM, OCIs, Entidades ejecutoras

Actividades a Corto Plazo (100 días – 1 año):

- Diseñar plan integral de capacitación que incluya incentivos a los auditores que con sus informes contribuyen con la continuidad y culminación de la inversión.
- Diseñar el programa de formación para servidores de la CGR.
- Establecer perfiles laborales estandarizados y especializados para el personal de la CGR, diferenciados según el tipo de servicio de control, la naturaleza de la inversión o las modalidades de intervención, asegurando la idoneidad técnica y el alineamiento con las competencias requeridas en cada contexto de control.

Por ello, el perfil de los auditores debe asegurar que cuenten con experiencia y especialización directamente relacionada con el objeto de control (experiencia sectorial: salud, infraestructura vial, educación, plantas de tratamiento, irrigaciones, agricultura, entre otros), que considere la complejidad del proyecto y el tipo de inversión (obra pública, administración directa, APP, OXI). El perfil mínimo puede desarrollarse en una directiva interna de la CGR.

Actividades Mediano Plazo (5 años):

- Institucionalizar espacios de diálogo interinstitucional, como “Mesas de Control Preventivo”, mediante resolución de la Contraloría General de la República, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y las entidades ejecutoras, con el objetivo de fortalecer la función preventiva del control y promover la colaboración en la gestión pública.

- Garantizar que al menos el 80% del personal de la CGR se encuentre debidamente capacitado y evaluado mediante el programa de formación en prácticas de control preventivo y en el desarrollo de un enfoque colaborativo, consolidando la cultura preventiva al interior de la institución.
- La creación de un Registro Nacional de Auditores Técnicos para proyectos de inversión, administrada por la Contraloría General de la República, en donde se verifique y registre la especialización de los auditores por sectores y la experiencia adquirida, así como la relación de proyectos en los cuales ha participado como auditor, el tipo de auditoría, el tipo de inversión auditada y el resultado de la inversión. Como resultado de ello, se puede certificar a estos auditores para que sean seleccionados para realizar el control concurrente a obras de gran complejidad.

5. Referencias bibliográficas

- Congreso de la República del Perú. (2021, 16 de noviembre). Ley N.° 31358: Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente. Diario Oficial El Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/normas-legales/2491089-31358>
- Congreso de la República del Perú. (2022, 23 de junio). Ley N.° 31500: Ley que establece el carácter vinculante del control concurrente y adopta otras medidas para perfeccionar su funcionamiento. Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2080219-1>
- Congreso de la República del Perú. (2022, 5 de diciembre). Ley N.° 31640: Ley de endeudamiento del sector público para el año fiscal 2023. Diario Oficial El Peruano. https://www.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/ED8F50294C30145B052589100052BA7D/%24FILE/LEY-N%C2%BA-31640.pdf
- Contraloría General de la República. (2024). Medición del impacto del control concurrente en la inversión pública (2018–2023) [Documento de investigación]. Contraloría General de la República del Perú.
- Contraloría General de la República. (2022). Directiva N° 013-2022-CG/NORM: Directiva de Servicio de Control Simultáneo. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3839885/3656507-directiva-n-013-2022-cg-norm-directiva-de-servicio-de-control-simultaneo.pdf?v=1708034518vvallejo+2>
- Contraloría General de la República. (2025). Resolución de Contraloría N° 168-2025-CG que aprueba la “Directiva Externa que establece disposiciones en el marco de la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente”. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7986255/6713718-resolucion-de-contraloria-n-168-2025-cg.pdf?v=1745621264>
- Contraloría General de la República. (2025). Resolución de Contraloría N° 167-2025-CG que aprueba la “Directiva Interna que establece Disposiciones Complementarias a la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente”. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7986238/6713707-resolucion-de-contraloria-n-167-2025-cg.pdf?v=1745621106>
- Crump, R. K., Hotz, V. J., Imbens, G. W., & Mitnik, O. A. (2009). Dealing with limited overlap in estimation of average treatment effects. *Biometrika*, 96(1), 187–199. <https://doi.org/10.1093/biomet/asn055>
- Diamond, A., & Sekhon, J. S. (2013). Genetic matching for estimating causal effects: A general multivariate matching method for achieving balance in observational studies. *Review of Economics and Statistics*, 95(3), 932–945.
- Evans, P. (1992). The state as problem and solution: Predation, embedded autonomy, and structural change. En S. Haggard & R. Kauffman (Eds.), *The politics of economic adjustment: International constraints, distributive conflicts and the state* (pp. xx–xx). Princeton University Press.

- Fukuyama, F. (2013). What is governance? (Working Paper No. 314). Center for Global Development. <https://www.cgdev.org/publication/what-governance>
- Imbens, G. W., & Rubin, D. B. (2015). Causal inference for statistics, social, and biomedical sciences: An introduction. Cambridge University Press.
- INTOSAI. (2016). INTOSAI GOV 9160: Enhancing good governance for public assets. Guiding principles for implementation. <https://www.intosai.org>
- Maldonado, S. (2024). Empowering women through multifaceted interventions: Long-term evidence from a double matching design. Journal of Population Economics, 37, Article 10. <https://doi.org/10.1007/s00148-024-00987-z>
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2011). Directiva general del Sistema Nacional de Inversión Pública (Directiva N.º 001-2011-EF/68.01). Resolución Directoral N.º 003-2011-EF/68.01. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/normas/normasv/snip/a2012/dic/3erDirectivaGeneraldelSNIP2011.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2014). Ley N.º 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (comp. 2014). https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/normas/normasv/snip/2015/1.Ley27293-Ley que crea el SNIP%282014 agosto%29.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2016). Decreto Legislativo N.º 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe). <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/200981-1252-2016>
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2025). Lineamientos para la identificación y registro de las IOARR. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/Metodologias_Generales/PI/Lineamientos_IOARR.pdf
- OCDE. (2021). El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: Estrategias modernas para nuevos desafíos [Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública]. OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2021/12/preventive-and-concomitant-control-at-colombia-s-supreme-audit-institution_41ede00e/142aee1f-es.pdf
- OCDE. (2022). Fortaleciendo el impacto de la Contraloría de la República de Chile: Lecciones de las ciencias conductuales para la integridad pública [Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública]. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f21e41f7-es>
- Poder Ejecutivo del Perú. (2024, 23 de marzo). Decreto de Urgencia N.º 006-2024: Establece medidas extraordinarias en materia económica y financiera para la sostenibilidad fiscal, el equilibrio presupuestario y la eficiencia del gasto público. Diario Oficial El Peruano. <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-de-urgencia>
- Robas, L. (2025). Afinando el control gubernamental. En R. Cortez & A. Morales (Eds.), Por un salto cualitativo en la gestión pública (cap. 5). Universidad del Pacífico.

- Rosenbaum, P. R. (2002). *Observational studies* (2nd ed.). Springer.
- Shack, N. (2019). El modelo de control concurrente como eje central de un enfoque preventivo, célere y oportuno del control gubernamental en el Perú. Lima, Perú.
- Shack, N., Portugal, L., & Quispe, R. (2021). El control concurrente: Estimando cuantitativamente sus beneficios [Documento de política en control gubernamental]. Contraloría General de la República del Perú. <https://www.contraloria.gob.pe>
- Whittingham, M. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*, (2), 219.

6. Anexos

Anexo 1

Línea de tiempo normativa

AÑO	NORMATIVA	OBJETO
2017	Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.	Su objetivo es supervisar en tiempo real estos procesos para identificar y corregir oportunamente situaciones adversas, garantizando la correcta, eficiente y transparente gestión de los recursos públicos durante la reconstrucción tras desastres.
2017	Resolución de Contraloría N.° 405-2017-CG que aprueba la Directiva N° 005-2017-CG/DPROCAL "Control Concurrente para la Reconstrucción con Cambios"	Regula el control concurrente en las contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC), conforme a la Ley N° 30556.
2021	Ley N° 31358, "Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente"	Establece que toda inversión pública o contratación de bienes y servicios cuyo monto supere los 10 millones de soles debe estar sujeta a control concurrente por la CGR. Esto incluye obras públicas, inversiones mediante obras por impuestos, asociaciones público-privadas y otros mecanismos de inversión a nivel nacional, regional y local, así como entidades públicas y empresas bajo el Sistema Nacional de Control. Para financiar este control, se destina hasta el 2% del valor total de la inversión o contratación, desde la fase de formulación y ejecución, con cargo al presupuesto institucional correspondiente.
2022	Ley N° 31500, "Ley que establece el carácter vinculante del control concurrente y adopta otras medidas necesarias para perfeccionar el funcionamiento de dicho mecanismo de control"	La Ley N° 31500 modificó la Ley N° 31358 para establecer que el control concurrente es vinculante y obligatorio. Además, exige que los profesionales encargados tengan especialidad y experiencia en la materia. También dispone que la CGR informe anualmente al Congreso sobre la gestión, recursos, ahorros, responsabilidades y sanciones relacionadas con el control concurrente.

AÑO	NORMATIVA	OBJETO
2022	Directiva N° 013-2022-CG/NORM “Servicio de Control Simultáneo”	Establece las disposiciones generales y específicas que regulan el Servicio de Control Simultáneo, incluyendo sus etapas de planificación, ejecución, elaboración de informes y seguimiento de resultados, así como las modalidades, responsables y plazos para su correcta realización.
2022	Ley N.° 31640, “Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2023”	Modifica la Ley N° 31358, estableciendo que las inversiones sujetas a control concurrente son aquellas cuyo monto supere los 5 millones de soles.
2023	Ley N° 31953, “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024”	Autoriza a la CGR a utilizar los recursos transferidos conforme a la Ley N° 31358 y sus modificatorias para financiar los servicios de control gubernamental, así como las acciones legales, administrativas, gastos operativos y de inversión necesarios para la creación, incorporación e implementación de las Oficinas de Control Institucional (OCIs) a nivel nacional.
2023	Directiva N° 015-2023-CG/GMPL, “Directiva Interna que establece Disposiciones Complementarias a la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente”	Establecer las disposiciones complementarias que permitan a la CGR realizar las acciones necesarias para gestionar el financiamiento y desplegar el control concurrente, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 31358.
2023	Directiva N° 016-2023-CG/GMPL, “Directiva Externa que establece Disposiciones Complementarias a la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente”	Establecer las disposiciones necesarias para que las entidades del Estado implementen acciones orientadas a financiar y facilitar la ejecución del control concurrente por parte de la Contraloría General de la República, conforme a lo establecido en la Ley N° 31358.
2024	Decreto de Urgencia N° 006-2024	Emitido para promover la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del gasto público en 2024, reduce la transferencia financiera destinada al control concurrente de inversiones públicas del 2% al 0.5% del monto total del proyecto, limitando además la exclusividad en el uso de estos recursos para dicho control.

AÑO	NORMATIVA	OBJETO
2024	Ley N° 32103, "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas"	Modifica el artículo 2 de la Ley N° 31358, reduciendo del 2% al 0.5% el porcentaje del costo de las inversiones públicas destinado al financiamiento del control concurrente, estableciendo además la exclusividad en el uso de estos recursos
2024	Ley N° 32187, "Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2025"	Modifica el artículo 2 de la Ley N° 31358, establece que para la aplicación del mecanismo de control concurrente, se destina hasta el 0.6% del valor total de la inversión, excluyendo la fase de formulación y evaluación. Este porcentaje se incorpora dentro de la estructura de costos como un rubro denominado "Control Concurrente", que financia las acciones realizadas por la CGR bajo esta modalidad de control. Asimismo, precisa que los recursos transferidos conforme al artículo 4 de la Ley N° 31358 se entregan trimestralmente en porcentajes similares.
2025	Directiva N° 002-2025-CG/GMPL, "Directiva Interna que establece Disposiciones Complementarias a la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente"	Deroga la Directiva N° 015-2023-CG/GMP, establece disposiciones complementarias a la Ley N° 31358 y sus modificatorias para que la CGR pueda identificar, seleccionar y controlar las inversiones y contrataciones sujetas a control concurrente, estimar costos y solicitar transferencias financieras, realizar seguimiento a dichas solicitudes, actualizar metas del Plan Nacional de Control y establecer disposiciones para la rendición de cuentas anual.
2025	Directiva N° 003-2025-CG/GMPL, "Directiva Externa que establece Disposiciones Complementarias a la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del Control Concurrente"	Deroga la Directiva N° 016-2023-CG/GMP, establece disposiciones que garanticen a las entidades comprendidas en su alcance la atención oportuna de las solicitudes de transferencias financieras realizadas por la CGR, asegurando un control concurrente oportuno, eficaz y eficiente sobre las inversiones y las contrataciones de bienes y servicios, conforme a lo establecido en la Ley N.° 31358 y sus modificatorias.

AÑO	NORMATIVA	OBJETO
2025	Resolución de Contraloría N° 219-2025-CG	Modificación de la Directiva N° 013-2022-CG/NORM “Servicio de Control Simultáneo”, incorporando una modalidad denominada “Control Preventivo a Obras Públicas Paralizadas”.
2025	Directiva denominada “Control Preventivo a las Obras Públicas Paralizadas”	Desarrollo del marco conceptual y metodológico que rige el control preventivo a Obras Públicas Paralizadas, y establecimiento de las disposiciones específicas que lo regulan en sus etapas de Planificación, Ejecución y Elaboración de Informe, así como el seguimiento de sus recomendaciones.

Anexo 2

Metodologías de estimación de impacto

La literatura en evaluación de impacto ha enfatizado el uso de metodologías cuasi-experimentales que permitan aproximar un contrafactual en contextos donde los experimentos aleatorizados no son factibles. Dos de las aproximaciones más utilizadas son el método de Diferencias en Diferencias (DiD) y el Propensity Score Matching (PSM).

a. Diferencias en Diferencias (DiD)

El diseño de doble diferencias (DiD) permite estimar el efecto causal del comparando simultáneamente dos dimensiones: (i) la diferencia temporal entre el período previo y posterior al tratamiento y (ii) la diferencia transversal entre proyectos tratados y no tratados.

Formalmente, el estimador de DiD puede expresarse como:

$$\hat{\beta}_{DiD} = [(Y_{T,post} - Y_{T,pre}) - (Y_{C,post} - Y_{C,pre})]$$

El cambio “antes-después” del grupo tratado combina el efecto del tratamiento y los choques comunes; el cambio del grupo de control captura solo esos choques comunes. Al restarlos, se elimina la tendencia compartida y se identifica el efecto promedio del tratamiento ($\hat{\beta}_{DiD}$).

Este diseño descansa en el supuesto de tendencias paralelas, es decir, en ausencia del tratamiento, la evolución de los proyectos tratados habría seguido la misma tendencia que la de los proyectos de control. La verificación de este supuesto se realiza analizando la dinámica pre-tratamiento de las variables de resultado y aplicando pruebas placebo en períodos anteriores a la intervención.

b. Propensity Score Matching (PSM)

El Propensity Score Matching (PSM) busca construir un contrafactual para las unidades tratadas mediante el emparejamiento con unidades de control que presentan una probabilidad similar de recibir el tratamiento condicional en un conjunto de covariables observadas. El puntaje de propensión se estima típicamente a través de un modelo logístico o probit, y los emparejamientos pueden realizarse mediante diferentes algoritmos (vecino más cercano, kernel, entre otros) con el objetivo de minimizar las diferencias entre tratados y controles en las covariables incluidas (Rosenbaum & Rubin, 1983).

En esta metodología, el supuesto central es la independencia condicional: dado el conjunto de covariable (X) incluidas en el modelo del puntaje de propensión, la asignación al tratamiento (T) se comporta como si fuera aleatoria, es decir, los resultados potenciales son independientes al tratamiento una vez condicionado en el conjunto de covariables. A ello se suma el requisito de soporte común: para cada combinación relevante de X la probabilidad de ser tratado debe estar estrictamente entre 0 y 1 de modo que existan comparables en ambos grupos y las estimaciones se basen

solo en regiones donde las distribuciones de tratados y controles se solapan. En la práctica, esto implica especificar X con variables pretratamiento que expliquen simultáneamente tratamiento y resultado, realizar el emparejamiento según el puntaje de propensión y verificar balance y solapamiento.

No obstante, la evidencia también advierte que el balance logrado con PSM puede ser incompleto, especialmente en contextos con alta dimensionalidad de covariables y posibles no linealidades en la asignación (Maldonado, 2024). Esto motiva la exploración de métodos más robustos, como el Genetic Matching, que optimiza el balance de manera iterativa.

c. Metodología seleccionada

Los proyectos de inversión pública se caracterizan por su marcada diversidad, dado que buscan cerrar brechas en distintos ámbitos como transporte, agua, saneamiento, energía, salud, educación, telecomunicaciones, vivienda y agricultura, entre otros. Esta heterogeneidad se refleja no solo en el sector de intervención, sino también en la magnitud de los proyectos —que pueden ir desde pequeñas obras locales hasta megaproyectos de infraestructura nacional—, en la naturaleza de la intervención (nueva construcción, ampliación, mejoramiento o reposición), así como en el alcance territorial y en la entidad responsable de su ejecución.

Por tanto, dado que el enfoque del estudio es estudiar el impacto del control concurrente en las inversiones públicas y se reconoce su heterogeneidad se decide estimar el efecto del control concurrente sobre los proyectos de inversión pública con el modelo PSM con Genetic Matching.

El *genetic matching* es una técnica de emparejamiento que se basa en un algoritmo de búsqueda genética que automatiza el proceso de verificación y mejora del balance global de covariables (Sekhon & Mebane, 1998). El genetic matching extiende las técnicas de emparejamiento existentes generalizando la métrica de *Mahalanobis distance matching* del siguiente modo:

$$GMD(X_i, X_j, W) = \sqrt{(X_i - X_j)^T (S^{(-1/2)}) W S^{(-1/2)} (X_i - X_j)}$$

Donde X es la matriz de covariables para las unidades i y j , S es la matriz de covarianza muestral y $S^{1/2}$ es la descomposición de Cholesky de S y W es una matriz de pesos definida positiva. El algoritmo de búsqueda genética elige W de manera que optimiza una función de pérdida preespecificada para maximizar el balance de las covariables observadas entre unidades tratadas y de control emparejadas. En comparación con otros enfoques de emparejamiento y de machine learning, el genetic matching presenta el mejor desempeño para lograr balance de covariables (Colson et al., 2016).

Una vez alcanzado el balance de covariables, el siguiente paso consiste en comparar los resultados entre los grupos de tratamiento y control en la muestra emparejada construida con el algoritmo genético. Para ello se utilizar el estimador de *nearest neighbor matching* propuesto por Abadie e Imbens (2006, 2011), siendo el enfoque más potente. Para realizar esta estimación se siguen 5 pasos:

Paso 1. Puntaje de propensión y soporte común

1. Propensity score. Se estima la probabilidad de recibir tratamiento $p(X_i) = Pr(D_i = 1 | X_i)$
2. Soporte común. se verifica la distribución de $p(X)$ por grupo y recortamos extremos si es necesario (criterio de 0.1–0.9), a fin de trabajar en región de soporte común (Crump et al.).
3. El puntaje estimado se incorpora en la matriz X como covariable para el algoritmo genético (Rosenbaum & Rubin, 1985; Diamond & Sekhon, 2013).

Paso 2. Optimización genética del balance

Se ejecuta el algoritmo de Genetic Matching para encontrar la matriz W que maximiza el balance multivariado. El algoritmo evalúa poblaciones de soluciones y, por generaciones, selecciona y recombina las más “aptas” según una función de pérdida basada en estadísticos de balance (diferencias estandarizadas, razones de varianzas, tests).

Uno de los parámetros a seguir es la población del algoritmo. De acuerdo con Imbens & Rubin (2015) y Diamond & Sekhon (2013), un orden de 1000 candidatos y 2 vecinos por tratado como punto de partida es el ideal para ajustar precisión y sesgo.

Paso 3. Emparejamiento y estimación

Con la matriz de ponderaciones W optimizada por Genetic Matching, se construye la muestra emparejada mediante vecino más cercano con reemplazo bajo la métrica genética. El efecto promedio sobre los tratados se estima con el estimador de vecino más cercano con corrección de sesgo de Abadie & Imbens (2006, 2011), adecuado cuando el emparejamiento no es exacto en muestras finitas. Los errores estándar se calculan con la formulación analítica correspondiente (evitando bootstrap puro en nearest-neighbor matching).

Paso 4. Diagnóstico de balance

El objetivo del diagnóstico es verificar que, tras el emparejamiento, los proyectos tratados y de control sean comparables en todas las covariables de pretratamiento. La métrica primaria es la diferencia estandarizada de medias (SMD), calculada para cada covariable (y para el puntaje de propensión) utilizando los pesos de emparejamiento. Esto es, los controles ponderados por el número de veces que fueron seleccionados como vecino y los tratados con peso uno. Para una covariable continua X , definimos:

$$SMD(X) = \frac{\bar{X}_T - \bar{X}_C}{\sqrt{\frac{1}{2}(s_T^2 + s_C^2)}}$$

Donde $\bar{X}_g$ y s_g^2 son la media y varianza en el grupo $g \in \{T, C\}$. Adoptamos como criterio estricto $|SMD| < 0.10$ para todas las covariables; para factores categóricos se evalúa la SMD de cada indicador dicotómico, omitiendo una categoría de referencia. Esta métrica es preferible a los p-values porque es poco sensible al tamaño muestral y cuantifica el desbalance en unidades de desviación estándar.

Como verificación complementaria se examina la razón de varianzas entre tratados y controles en covariables continuas, esperando valores próximos a 1. Y se reportan pruebas de hipótesis para continuas (cuando procede), Wilcoxon para distribuciones no normales y Fisher para binarias— únicamente como evidencia auxiliar; asimismo, la

interpretación debe hacerse junto con las SMD y no en aislamiento, dado su carácter dependiente del tamaño de muestra. En paralelo, inspeccionamos el soporte común del puntaje de propensión $p(X)$ entre grupos mediante densidades o histogramas espejados.

Paso 5. Variables de resultado

Con la muestra emparejada se estima el efecto sobre las variables de interés. La comparación se realiza exclusivamente dentro de pares emparejados válidos.

Paso 6. Sensibilidad a no observables

Se aplican *Rosenbaum bounds* para cuantificar cuánta selección por no observables sería necesaria para anular la significancia del efecto promedio del tratamiento, complementando la evidencia de balance en observables. El test de sensibilidad de Rosenbaum se usa en estudios observacionales con *matching* para evaluar qué tan robusta es una conclusión causal frente a sesgos por variables no observadas. La idea es que aun cuando el emparejamiento equilibró bien los observables, podría existir un factor no medido que haga que, dentro de cada par emparejado, un proyecto tuviera más probabilidad de recibir el tratamiento (Rosenbaum, 2002; Rosenbaum, 2005)

Anexo 3

Datos

Las variables que se usa en el modelo son las siguientes:

Tabla 3. Variables del modelo

Definición		Fuente
Avance financiero	Avance financiero de la inversión, en porcentaje.	Invierte.pe
Costo actualizado	Monto del costo de la inversión actualizado al mes de septiembre 2025, en soles	Invierte.pe
Monto viable	Monto del costo de la inversión en la fecha de su viabilidad, en soles.	Invierte.pe
Variación de Costo	Costo actualizado menos monto viable.	Invierte.pe
Capacidad de ejecución	Promedio de la ejecución de las inversiones de los últimos cuatro años.	Invierte.pe
Macrorregión	Dummy por ubicación: Lima, Norte, Centro, Sur u Oriente.	Invierte.pe
Tipología	Dummy por tipo de administración: Directa, por contrata, otros.	Invierte.pe
Nivel de gobierno	Dummy por nivel de gobierno: nacional, regional y local.	Invierte.pe
Función	Dummy por sector: agricultura, educación y cultura, energía y minas, salud, transporte y comunicaciones, vivienda y saneamiento, orden y defensa, otras infraestructuras	Invierte.pe
Población	Población a nivel departamental	INEI
PBI per cápita	Promedio del PBI per cápita a nivel departamental	INEI
Índice de Desarrollo Humano	Promedio de cada Índice de desarrollo a nivel departamental: Índice de Esperanza de vida, ingreso per cápita y educación,	Seminario et.al (2019)

Elaboración propia.

La muestra obtenida al integrar las bases de datos resulta en un universo inicial de 257,595 proyectos. En un primer paso se descartan los registros con información incompleta, conservándose 169,250 proyectos (65,7% del universo). Enseguida, la muestra se restringe a proyectos de inversión pública clasificados como PIP mayor (SNIP), PIP menor (SNIP) o Proyecto de inversión—excluyendo IOARR/IRI y programas—, con lo que se retienen 133,238 proyectos (51,7% del universo). El tercer paso consiste en corregir inconsistencias y exigir año de viabilidad mayor a 2012, dado que las series de devengado están disponibles a partir de ese año; permanecen 117,834 proyectos (45,7% del universo). Finalmente, se mantienen solo los proyectos con registro de seguimiento F12B, garantizando trazabilidad y actualización administrativa.

Así la muestra de trabajo asciende a 71, 245 proyectos, equivalente al 27,7% del universo inicial (Ver **Figura 4**).

Figura 4: Depuración de la data muestral



(*) Esta depuración de datos prioriza calidad de datos y comparabilidad para realizar la estimación.

Tabla 4. Descripción estadística de las variables

Variable	Obs	Mean	Std. dev.	Min	Max
informe	71,245	0.05	0.23	0	1
Dependiente					
Variación de costo	71,245	2,297,417	36,700,000	-1,140,000,000	8,440,000,000
avance financiero	71,245	0.46	0.43	0.00	6.0
Control					
regional	71,245	0.05	0.23	0	1
nacional	71,245	0.09	0.28	0	1
local	71,245	0.86	0.35	0	1
adm_directa	71,245	0.47	0.50	0	1
contrata	71,245	0.52	0.50	0	1
otros	71,245	0.01	0.11	0	1
centro	71,245	0.34	0.47	0	1
lima	71,245	0.08	0.27	0	1
norte	71,245	0.18	0.38	0	1
oriente	71,245	0.11	0.32	0	1
sur	71,245	0.28	0.45	0	1
agricultur	71,245	0.06	0.24	0	1
educación y cultura	71,245	0.26	0.44	0	1
energía y minas	71,245	0.02	0.14	0	1
obras	71,245	0.00	0.01	0	1
orden y defensa	71,245	0.03	0.18	0	1
otras infraestructuras	71,245	0.11	0.31	0	1
protección y redaptación	71,245	0.02	0.14	0	1
transporte y					
comunicaciones	71,245	0.26	0.44	0	1
vivienda y saneamiento	71,245	0.21	0.41	0	1
Socioeconómicas					
pob_2018	71,204	17,888	19,797	3,774	175,589
pbi_pc_2018	71,204	1,867	1,048	1,056	8,116
IDHEsperanza de vida	71,204	0.81	0.05	0.72	0.94
IDHEducación	71,204	0.43	0.09	0.30	0.69
IDHIngreso pc	71,204	0.22	0.08	0.12	0.53

Anexo 4

Resultados

A nivel nacional, no se observa un efecto estadísticamente significativo para proyectos menores a 10.5 millones sobre la variación del costo del proyecto. Sin embargo, para proyectos mayores a 10,5 millones se observa un efecto positivo de S/ 19.5 millones. A nivel regional, se observa un efecto diferenciado por tamaño de proyecto. Para proyectos muy pequeños, menores a 4.5 millones, se observa un aumento de S/442 mil sobre el sobre costo del proyecto. Para proyectos entre 4.5 millones y 9.5 millones, se observa una reducción sobre la variación de los costos del proyecto. Para los proyectos entre 9.5 y 10.5 millones, no se observa estadísticamente significativo. Por último, para proyectos mayores a 10.5 millones se mantiene la tendencia un incremento de la variación de los costos, en este caso, de S/ 16,4 millones de soles. A nivel local, solo se observa un efecto positivo y significativo sobre la variación de los costos para proyectos pequeños y para proyectos grandes. En suma, se puede determinar que hay un efecto positivo del control concurrente para proyectos grandes en los tres niveles de gobiernos. Para proyectos muy pequeños, se puede observar un efecto positivo en gobierno regional y local.

Tabla 5. Resultados sobre la variación del costo del proyecto por rango de costo y nivel de gobierno

Rango de costo	Gobierno Nacional	Gobierno Regional	Gobierno local
Menor a 4.5 millones	92,444 [0.663]	442,851 [0.012**]	287,323 [0.000***]
De 4.5 a 5.5 millones	244,384 [0.184]	-818,202 [0.000***]	37,468 [0.715]
De 5.5 a 9.5 millones	283,043 [0.146]	-562,076 [0.004**]	-49,691 [0.675]
De 9.5 a 10.5 millones	283,775 [0.630]	-202,614 [0.698]	-247,344 [0.281]
Mayor a 10.5 millones	19,864,225 [0.007**]	16,350,783 [0.000**]	5,559,336 [0.000***]

En cuanto al avance financiero, para los proyectos de gobierno nacional, no se observa un efecto significativo para proyecto medianos o pequeño. Para proyectos de gran tamaño, mayores a 10.5 millones, se registra un incremento sobre el avance financiero de 8 puntos porcentuales y estadísticamente significativo. Para el gobierno regional, se registra un efecto significativo para proyectos pequeños, menores a 4.5 millones de soles, y para para proyectos de gran tamaño. A diferencia del gobierno nacional, el efecto es mayor. Por último, para gobierno nacional, se puede observar un incremento positivo y mayor a 20 puntos porcentuales sobre el avance financiero.

Tabla 6. Resultados sobre el avance financiero del proyecto por rango de costo y nivel de gobierno

Rango de costo	Gobierno Nacional	Gobierno Regional	Gobierno local
Menor a 4.5 millones	-0.06 [0.456]	0.44 [0.000***]	0.29 [0.000**]
De 4.5 a 5.5 millones	0.05 [0.582]	0.018 [0.862]	0.43 [0.000**]
De 5.5 a 9.5 millones	-0.05 [0.326]	0.10 [0.063]	0.36 [0.000***]
De 9.5 a 10.5 millones	0.07 [0.588]	-0.02 [0.834]	0.23 [0.000***]
Mayor a 10.5 millones	0.08 [0.005**]	0.27 [0.000***]	0.38 [0.000***]

Anexo 5

Diagnóstico de balance

Tabla 7. Prueba de balance según nivel de gobierno

Rango de costo	Avance financiero y variación del costo
Gobierno Nacional (correctamente balanceado)	Covariate Balance Triángulos: sin ajustar Círculos: ajustado Propensity Score Promedio Ejecutora Monto_viable IDHEEducacion IndicedeDesarrolloHumano IDHingresopercapita pbi pc IDHEesperanzadeVida pob lima educ cult adm directa transporte comunicaciones otras infraestructuras salud sur agricultura proteccion readaptacion norte orden defensa energia minas otros contrata vivienda saneamiento orient Mean Differences Sample ~ Unadjusted ~ Adjusted
Gobierno Regional (correctamente balanceado)	Covariate Balance Triángulos: sin ajustar Círculos: ajustado Propensity Score Monto_viable Promedio Ejecutora IDHEesperanzadeVida IDHEEducacion IndicedeDesarrolloHumano IDHingresopercapita pob pbi pc sur norte transporte comunicaciones salud agricultura adm directa lima otros orden defensa proteccion readaptacion otras infraestructuras energia minas contrata vivienda saneamiento educ cult orient Mean Differences Sample ~ Unadjusted ~ Adjusted
Gobierno local (correctamente balanceado)	

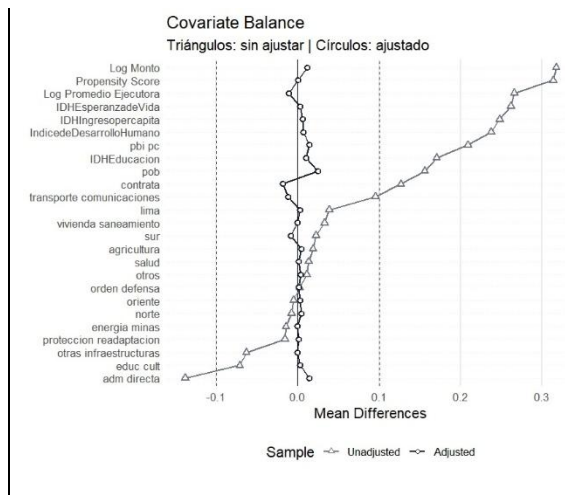
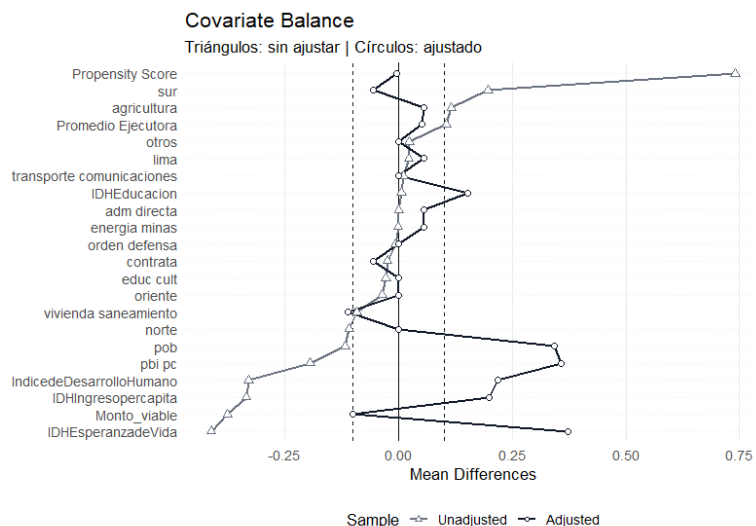


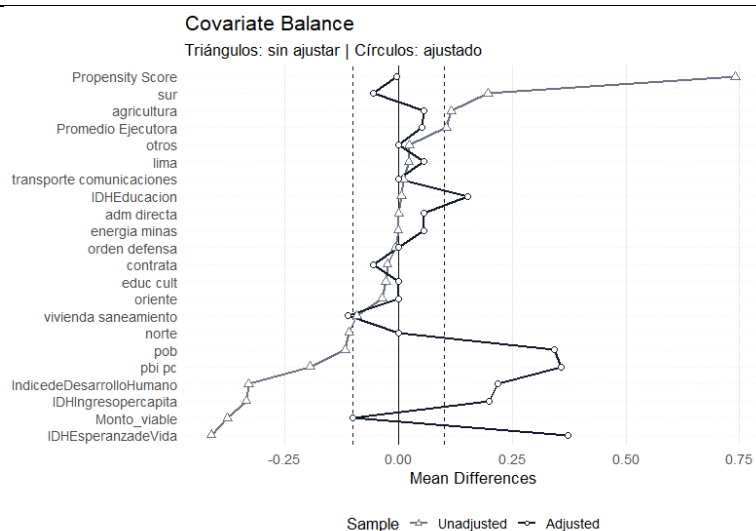
Tabla 8. Pruebas de balance según rango de costo

Rango de costo	Avance financiero y Variación de costo
Menor a 4.5 millones (no se balancea correctamente)	Covariate Balance Triángulos: sin ajustar Círculos: ajustado Mean Differences Sample — Unadjusted — Adjusted

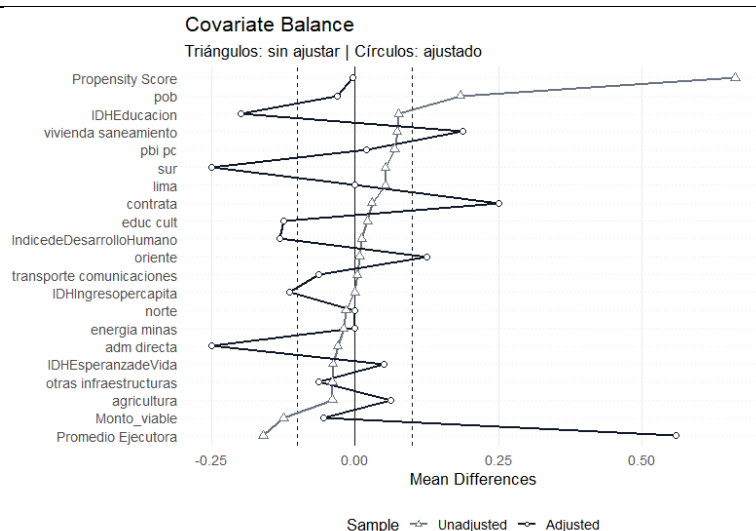
De 4.5 a 5.5 millones
(no se balancea correctamente)



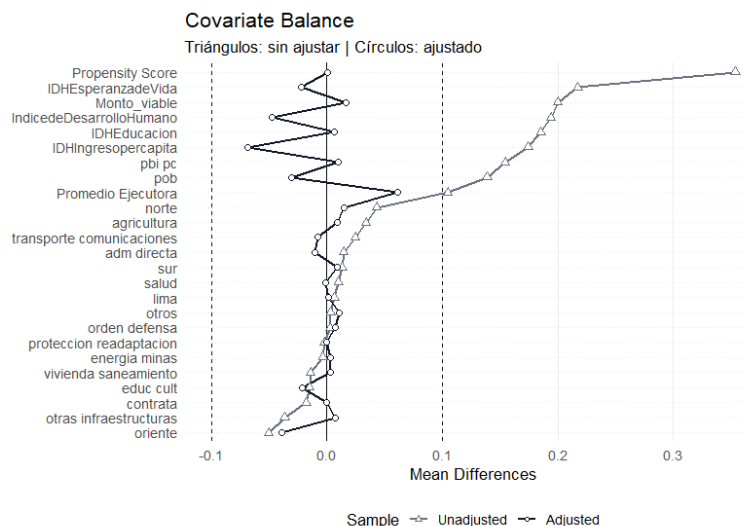
De 5.5 a 9.5 millones
(no se balancea correctamente)



De 9.5 a 10.5 millones
(no se balancea correctamente)



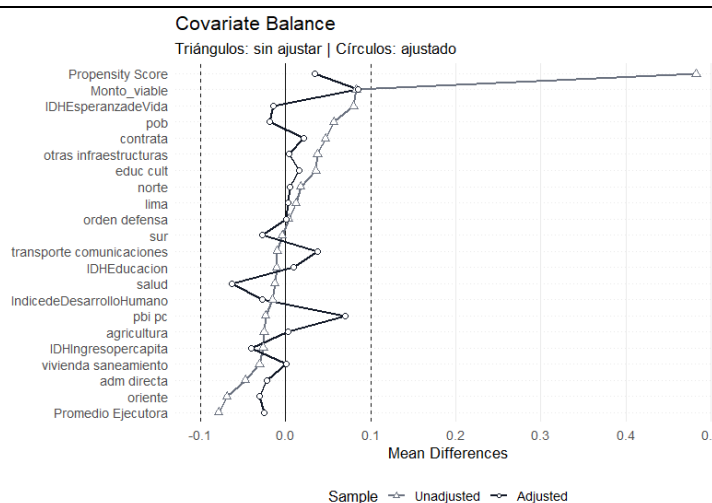
Mayor a 10.5 millones
(correctamente balanceado)



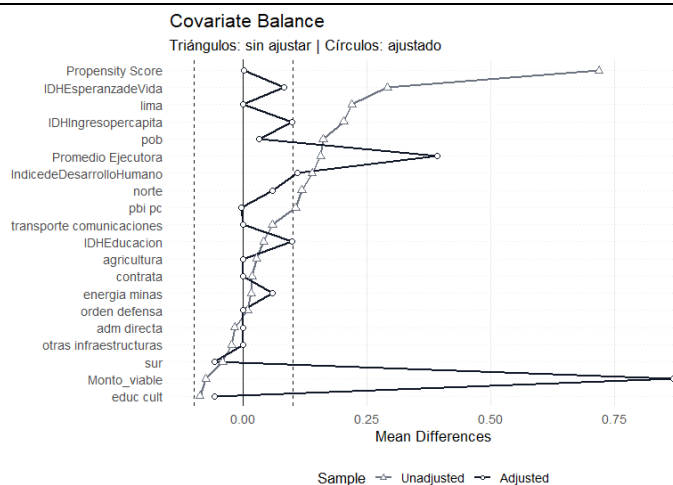
Rango de costo

Avance financiero y Variación de costo

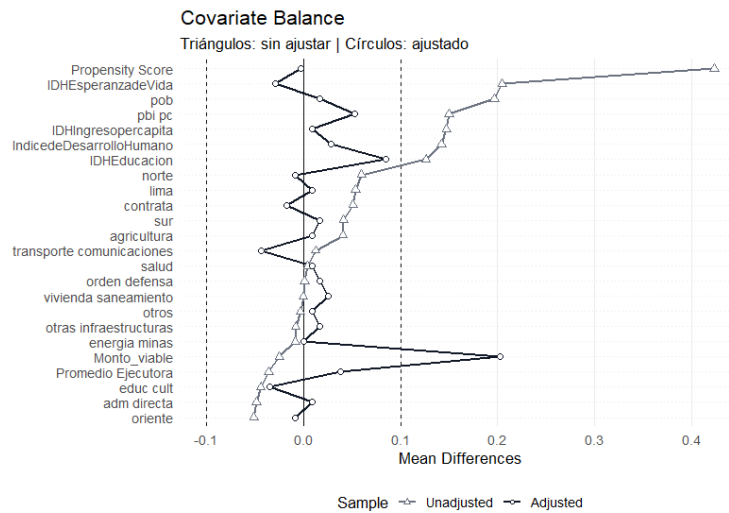
Menor a 4.5 millones
(correctamente balanceado)



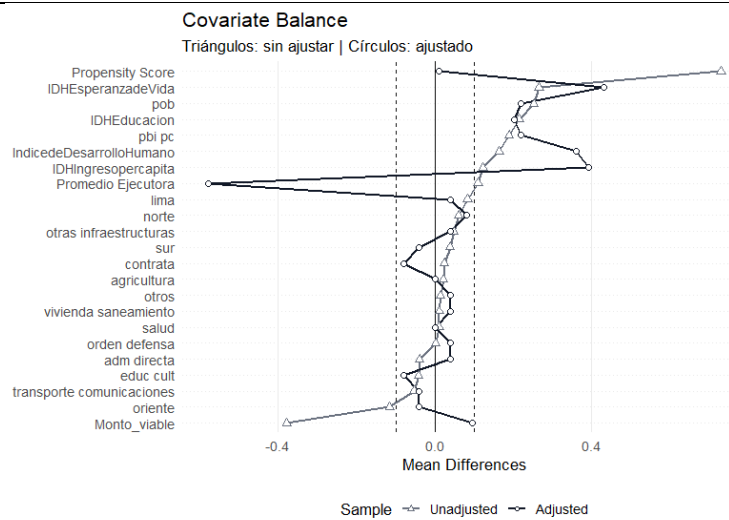
De 4.5 a 5.5 millones
(no se balancea correctamente)



De 5.5 a 9.5 millones
(no se balancea correctamente)



De 9.5 a 10.5 millones
(no se balancea correctamente)



Mayor a 10.5 millones
(correctamente balanceado)

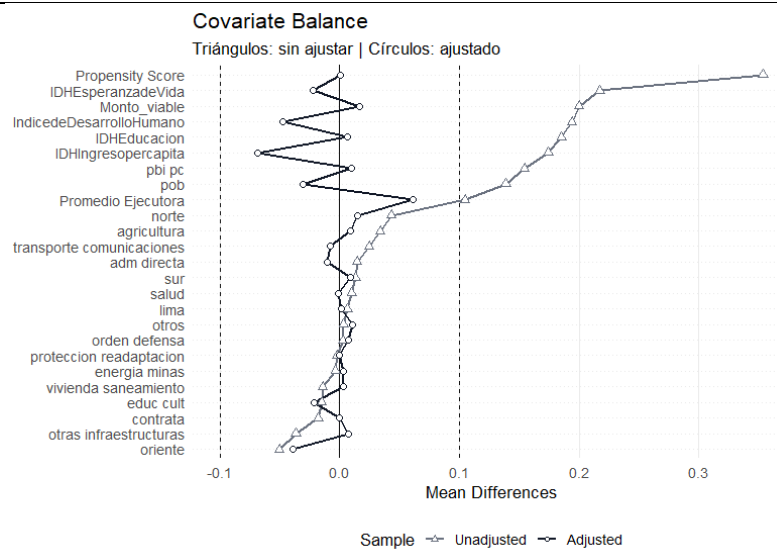
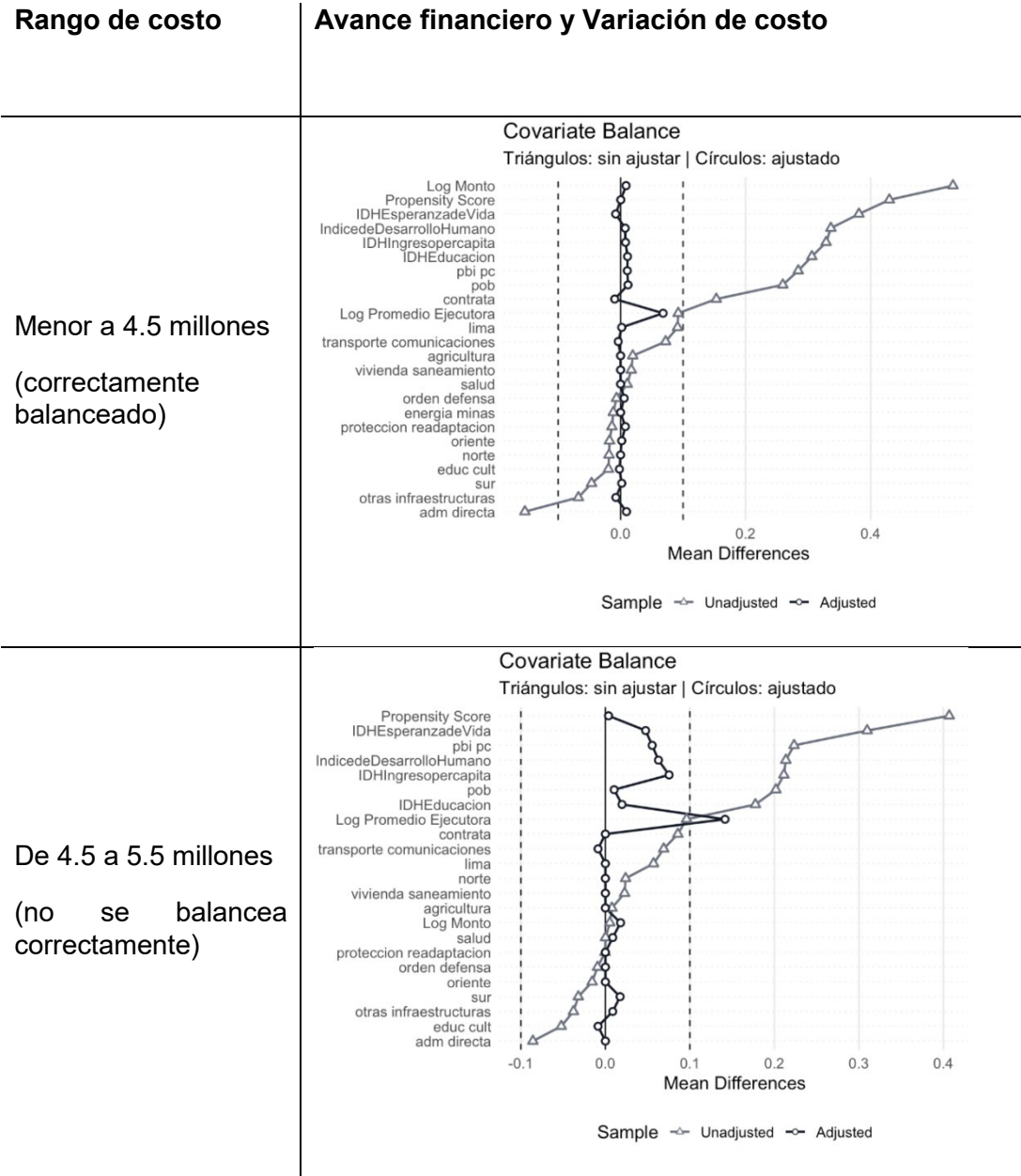
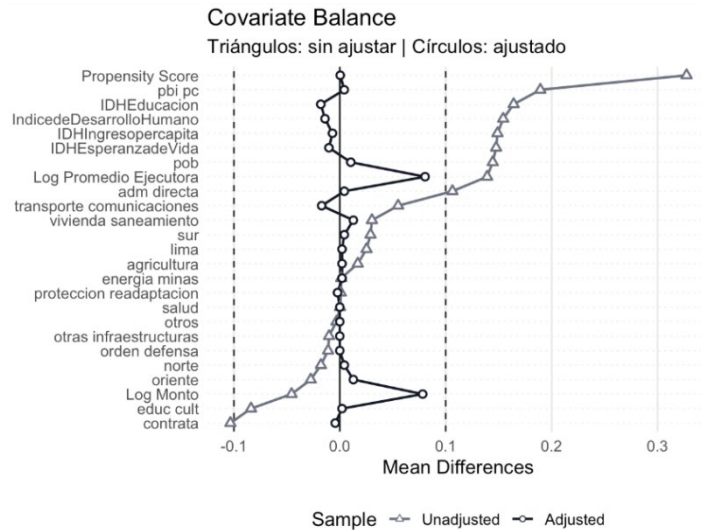


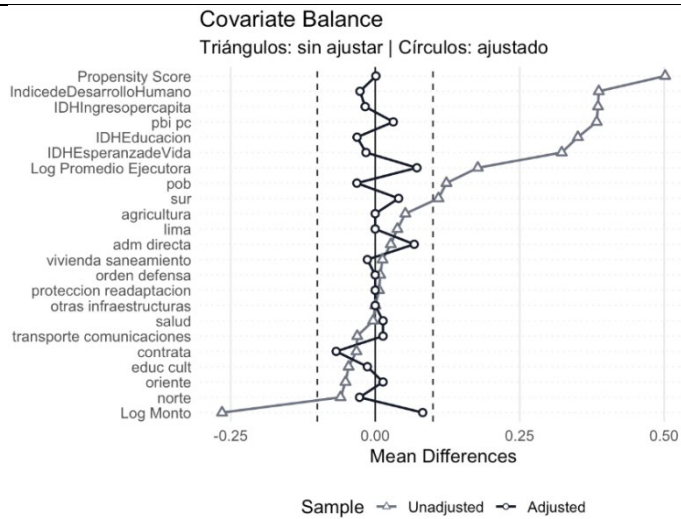
Tabla 9. Prueba de balance del gobierno local según rango de costo



De 5.5 a 9.5 millones
(correctamente balanceado)



De 9.5 a 10.5 millones
(correctamente balanceado)



Mayor a 10.5 millones
(correctamente balanceado)

