

UNIVERSIDAD ESAN



**«DIAGNÓSTICO, ANÁLISIS Y PROPUESTA DE MEJORA DEL
SISTEMA DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD SUPERVISORA DEL
OSITRAN»**

**Tesis presentada en satisfacción parcial de los
requerimientos para obtener el grado de
Magíster en Gestión Pública por:**

Leidy Giovanna Arias Castro (1008575)
Antonio Michael Rodríguez Martínez (1001208)
Adeli Germaine Romero Calle (1319308)
Óscar Alberto Rubiños Manco (0704788)
Cinthyá Giuliana Villegas Castañeda (1319276)

Programa de la Maestría en Gestión Pública

Lima, 10 de mayo de 2016

ÍNDICE GENERAL

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| ÍNDICE GENERAL | 4 |
| LISTA DE TABLAS | 6 |
| LISTA DE FIGURAS | 7 |
| CURRÍCULUM VITAE DE LOS AUTORES | ¡Error! Marcador no definido. |
| RESUMEN EJECUTIVO | ¡Error! Marcador no definido. |
| CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN | 8 |
| 1.1. Justificación..... | 9 |
| 1.2. Objetivos | 9 |
| 1.2.1. Objetivo general..... | 9 |
| 1.2.2. Objetivos específicos..... | 9 |
| 1.3. Metodología de la investigación | 10 |
| CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO | 11 |
| 2.1. Servicios públicos | 11 |
| 2.2. Infraestructura | 13 |
| 2.3. Reguladores | 15 |
| 2.3.1. Objetivo | 17 |
| 2.3.2. Funciones | 18 |
| 2.3.3. Captura del regulador | 20 |
| 2.4. Contratos de asociación público privada, contratos de obra y supervisión..... | 21 |
| 2.5. Actividad de control del Estado a los entes reguladores | 24 |
| 2.6. La gestión del contrato..... | 26 |
| CAPÍTULO III. DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN EN LOS ORGANISMOS REGULADORES: EL CASO DE OSITRAN | 28 |
| 3.1. Del Ositran | 28 |
| 3.2. Marco legal de la actividad supervisora | 29 |
| 3.3. Identificación de las principales obligaciones contractuales materia de supervisión.... | 31 |
| 3.3. Ejercicio de la función supervisora | 33 |
| 3.3.1. Materias de supervisión..... | 35 |
| 3.3.2. Modalidades de supervisión | 39 |
| 3.4. Ejercicio de la función supervisora y suscripción de contratos de supervisión | 41 |
| CAPÍTULO IV. MEJORES PRÁCTICAS DE LA ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE EN IBEROAMÉRICA | 45 |
| 4.1. Supervisión en España..... | 45 |
| 4.2. Supervisión en Chile | 47 |
| 4.3. Supervisión en México | 48 |
| 4.4. Supervisión en Colombia | 50 |
| CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOPIADA | 51 |
| 5.1. Información recopilada del Ositran | 51 |
| 5.1.1. Revisión de los planes de supervisión | 51 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.1.2. Revisión y análisis de los contratos de supervisión de infraestructura de intercambio modal (puertos y aeropuertos)..... | 55 |
| 5.1.3. Revisión y análisis de los resultados de la actividad de supervisión..... | 76 |
| 5.2. Entrevistas a los principales actores..... | 80 |
| 5.2.1. Relación de entrevistados..... | 80 |
| 5.2.2. Resultados de las entrevistas..... | 81 |
| CAPÍTULO VI. DIAGNÓSTICO DE LA ACTIVIDAD DE CONTROL DE LA SUPERVISIÓN POR PARTE DEL OSITRAN..... | 90 |
| 6.1. Principales limitantes..... | 90 |
| 6.1.1. Aspecto normativo..... | 90 |
| 6.1.2. Procedimientos..... | 91 |
| 6.1.3. Capacitación..... | 92 |
| 6.1.4. Falta de gestión del conocimiento..... | 93 |
| CAPÍTULO VII. PROPUESTA DE MEJORA DEL SISTEMA DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD SUPERVISORA..... | 97 |
| 7.1. Propuestas normativas..... | 97 |
| 7.1.1. Propuesta..... | 97 |
| 7.2. Propuestas de procedimiento..... | 98 |
| 7.2.1. Proceso de control de la supervisión..... | 98 |
| 7.2.2. Propuesta..... | 98 |
| 7.2.3. Certificación de los procesos de control de la supervisión..... | 100 |
| 7.3. Propuesta asociadas al uso de tecnología..... | 102 |
| 7.3.1. Propuestas..... | 103 |
| 7.4. Propuestas para el uso de un gestor de conocimiento..... | 103 |
| 7.4.1. Etapas propuestas..... | 104 |
| 7.5 Implementación de un área de control de la supervisión..... | 105 |
| CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 107 |
| 8.1. Conclusiones..... | 107 |
| 8.2. Recomendaciones..... | 110 |
| ANEXO..... | 114 |
| Anexo I. Cuadro de costos estimados para la implementación del área de control de la supervisión en la Gerencia de Supervisión y Fiscalización..... | 114 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 115 |

| | |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Universidad: | Universidad ESAN |
| Escuela de Postgrado: | Escuela de Administración de Negocios para Graduados |
| Título de la tesis: | Diagnóstico, Análisis y Propuesta de Mejora del Sistema de Control de la Actividad Supervisora del OSITRAN |
| Área de investigación: | Gestión Pública |
| Autor(es): | Arias Castro, Leidy Giovanna. 41181601 Rodríguez Martínez, Antonio Michael. 09461356 Romero Calle, Adeli Germaine. 45114832 Rubiños Manco, Oscar Alberto. 06994290 Villegas Castañeda, Cinthya Giuliana. 42098057 |
| Grado profesional: | Magister en Gestión Pública |
| Año Aprobación sustentación | 2016 |

RESUMEN:

Una de las principales funciones desarrolladas por los Organismos Reguladores es el de la supervisión; es por ello, que teniendo en cuenta la importancia y la amplitud de supervisiones que realiza el Organismo Supervisor de Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), es que nos hemos enfocado en analizar los mecanismos que dicha institución tiene para realizar el control de la actividad supervisora; es decir, de qué manera garantiza el cumplimiento de los obligaciones contractuales y/o normativas de las entidades prestadoras. Para tal efecto, se plantea los siguientes objetivos:

- Analizar el marco normativo y rol del OSITRAN en el desarrollo de su función supervisora mediante la contratación de empresas supervisoras.
- Evaluar los resultados de la actividad de supervisión desarrollada por el OSITRAN, en forma directa y tercerizada, en el ámbito de las infraestructuras de intercambio modal.
- Identificar las mejores prácticas comparadas en materia de supervisión.
- Proponer mejoras a la supervisión desde el ámbito del control de la actividad supervisora del OSITRAN.

En ese sentido, como parte del trabajo de campo realizado, se solicitó a OSITRAN, toda la documentación relacionada con la actividad supervisora, como son: Contratos de Supervisión, bases de los concursos públicos, informes mensuales, periódicos y anuales realizados por las empresas supervisoras, informes de revisión elaborados por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del OSITRAN. El material analizado corresponde a las concesiones ejecutadas en los años 2008, 2012, 2013, 2014 y 2015. Asimismo, se realizaron entrevistas con funcionarios de diferentes instituciones públicas así como representantes de las empresas supervisoras.

Como resultado, se detectó que las observaciones que OSITRAN realiza, se centran en su mayoría en aspectos formales, sin que se cuestionen aspectos técnicos o de fondo, que resultarían ser parte primordial de los megaproyectos supervisados, centrándose así en una revisión documental de gabinete.

Es por esta razón, que se considera necesaria la evaluación de los mecanismos de supervisión, para lo cual proponemos acciones de mejora continua enfocadas en la implementación de un proceso de control de la actividad de supervisión desarrollada por el OSITRAN.

Las principales propuestas son: (i) Normativa, que consistirá en la actualización del reglamento de supervisión, con el fin de incluir el proceso de las acciones de control de la actividad supervisora; (ii) procedimientos, que establezcan las actividades específicas a seguir para el mejor desempeño de la actividad; (iii) uso de tecnologías, siendo la principal herramienta la creación de sistema de control de gestión de la supervisión, que permita establecer controles continuos a la actividad de supervisión

(procesamiento de información de gestión, estadísticas de desarrollo y/o avance de la supervisión, cuadros, gráficos, reportes y consultas que apoyen la labor supervisora); y (iv) gestionar el conocimiento, con un programa de esta naturaleza se lograría mapear cada uno de los procesos que forman parte del ciclo de la supervisión y el control de la misma, que coadyuvaría a que se identifiquen las necesidades de fortalecimiento del desarrollo de competencias del personal dedicado a verificar el correcto funcionamiento de la supervisión.

Resumen elaborado por los autores

