PROYECTO DE LEY Nº 1967/2017-CR

El Grupo Parlamentario PERUANOS POR EL KAMBIO – PPK, a iniciativa del Congresista de la República JUAN SHEPUT MOORE, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
05 OCT 2017
RECIBIDO
Firma: ..... Hora: 12:55

I. PROPUESTA NORMATIVA

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27785, LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRECISANDO LOS PROCEDIMIENTOS Y REQUISITOS DE DESIGNACION DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

ARTÍCULO 1.- OBJETO DE LA LEY.-

El objeto de la presente Ley es modificar la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, estableciendo precisiones necesarias al ejercicio de las funciones constitucionales de designación y remoción de su titular por el Congreso de la República, así como establecer precisiones a la definición de las faltas graves y las prohibiciones que rigen para el ejercicio de la función de Contralor General de la República.

ARTÍCULO 2.- NORMAS MODIFICATORIAS.-

Modifíquese los artículos 26, 28, 29 y 31 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, con el siguiente texto:

> **"Artículo 26.- Designación y remoción del Contralor General**
>
> 26.1. El Contralor General de la República es designado por mayoría del número legal de miembros de la Comisión Permanente del Congreso, por un período de 7 años, luego de verificarse que la propuesta del Presidente de la República cumple con los requisitos y carece de los impedimentos para el ejercicio del cargo.
>
> 26.2. La remoción del Contralor General de la República se aprueba por mayoría del número legal de miembros de la Comisión Permanente, previa indagación y verificación de que se han producido o han sobrevenido los supuestos establecidos en los artículos 28, 29, 29-A ó 31 de la Ley Orgánica o que existen hechos que afectan gravemente su prestigio y lo desmerecen para el ejercicio del cargo o afectan la confianza en su independencia en el ejercicio de la función."

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ING. JUAN MANUEL SHEPUT MOORE

"**Artículo 28.- Requisitos para ser Contralor General**

Son requisitos para ser Contralor General de la República:

a) Ser peruano de nacimiento.

b) Gozar del pleno ejercicio de los derechos civiles.

c) Tener al tiempo de la designación, no menos de 40 años de edad.

d) Tener título profesional universitario y estar habilitado por el colegio profesional correspondiente.

e) Tener un ejercicio profesional no menor a 10 años.

f) Tener conducta intachable, solvencia e idoneidad moral ***e independencia política, que garanticen la confianza ciudadana en el ejercicio de su función.***"

"**Artículo 29.- Impedimentos para ser Contralor General.**

Son impedimentos para ser Contralor General de la República:

a) Adolecer de incapacidad física o mental, grave y permanente debidamente comprobada.

b) Haber sufrido condena por la comisión de delito doloso, tener mandato de detención definitiva en instrucción en la que se le impute dicha comisión o haber incurrido en delito flagrante.

c) Haber sido declarado en quiebra, aunque se hubiese sobreseído el procedimiento respectivo.

d) Haber sido destituido por sanción disciplinaria de cargo público, cesado en él por falta grave o inhabilitado para el ejercicio de la función pública.

e) Tener cuentas pendientes de rendición con la Administración Pública o con empresas que integran la Actividad Empresarial del Estado.

f) Tener juicio pendiente con las entidades sujetas a control, cualquiera sea su naturaleza.

g) Haber sido durante los últimos cinco años Presidente de la República, Ministro de Estado, Congresista de la República, ***Parlamentario Andino o*** titular de Organismos Autónomos, entidades descentralizadas o de los Gobiernos Regionales y/o Locales."

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * ING. JUAN MANUEL SHEPUT MOORE *

ARTÍCULO 2.-INCORPORACION DE NORMAS.-

Incorpórese en la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, el artículo 29-A y el literal d) del artículo 31, con el siguiente texto:

"Artículo 29-A.- Prohibición de actividad lucrativa.

Durante el ejercicio del cargo, el Contralor General de la República está prohibido de ejercer actividad lucrativa o intervenir, directa o indirectamente, en la dirección y/o gestión de cualquier actividad pública o privada, excepto en el ejercicio de la docencia universitaria."

"Artículo 31.- Faltas graves del Contralor General

A los fines del inciso e) del Artículo 30, se considera falta grave del Contralor General de la República:

(…)

d) Incurrir en acto de nepotismo, según la Ley de la materia, en un órgano del Sistema Nacional de Control."

Lima, 06 de julio de 2017.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ING. JUAN MANUEL SHEPUT MOORE

ING. JUAN MANUEL SHEPUT MOORE
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

C. FLORES

V. TEBAMOS (VOCERO)

A. DE BELAUNDE.

JORGE MELENDEZ

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 12 de OCTUBRE del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 1967 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

II.- EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa propone modificar la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, estableciendo precisiones para la designación y la remoción de su titular por la Comisión Permanente del Congreso, así como precisiones en la definición de requisitos para la designación, el perfilamiento adecuado de las conductas consideradas como faltas graves y la prohibición de actividad lucrativa.

Al respecto la Constitución señala:

> "**Artículo 82°.-** La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.
>
> El Contralor General es designado por el Congreso, a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años. Puede ser removido por el Congreso por falta grave."
>
> **"Artículo 101°.-**
>
> **(...)**
>
> Son atribuciones de la Comisión Permanente:
>
> 1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.
>
> (...)"

La designación es abordada muy someramente por el artículo 93 -primer párrafo- del Reglamento del Congreso:

> **"Artículo 93.-** El Congreso, a través de la Comisión Permanente, designa y remueve al Contralor General de la República y ratifica la designación del Presidente del Banco Central de Reserva, a quien puede remover, y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y con aprobación del Pleno elige al Defensor del Pueblo, observando las condiciones señaladas en la Constitución Política y las leyes orgánicas de las respectivas instituciones públicas, así como el procedimiento determinado en los reglamentos especiales que apruebe el Congreso. En todos los casos, se expedirá resolución legislativa." (Subrayado nuestro).

Justamente, esta iniciativa se centra en ***"las condiciones señaladas"*** en la **Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785**, para el nombramiento y remoción del titular de este organismo.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ING. JUAN MANUEL SHE

El artículo 82 de la Constitución tiene su antecedente en el artículo 146 de la Constitución de 1979, que señalaba:

> **"Artículo 146**.- La Contraloría General, como organismo autónomo y central del Sistema Nacional de Control, supervigila la ejecución de los presupuestos del Sector Público, de las operaciones de la deuda pública y de la gestión y utilización de bienes y recursos públicos.
>
> El Contralor General es designado por el Senado, a propuesta del Presidente de la República por el término de siete años. El Senado puede removerlo por falta grave.
>
> La ley establece la organización atribuciones y responsabilidades del Sistema Nacional de Control."

Como se ve, la Constitución siempre ha previsto que el nombramiento del Contralor General de la República sea fruto de una común voluntad entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, con el objetivo de poner al frente del Sistema Nacional de Control a un ciudadano que goce de la confianza nacional.

Señala el jurista y maestro de Derecho Alberto Borea Odría ("Manual de la Constitución", Lima 2016, Pgs. 566 y 567) lo siguiente:

> "Debe quedar bien en claro que lo suyo, lo del contralor no es una función política, sino una función estatal. No es una autorización para que use su criterio, sino para que supervise la legalidad de lo actuado. Esto es muy importante porque cuando lo que dictan las observaciones son diferencias de criterio se paraliza la Administración Pública, la que debe, en la práctica, recabar una suerte de autorización para proseguir con los trámites que hace o con las medidas que adopta."
>
> (...)
>
> "El Reglamento Interno del Congreso señala en su artículo 93 que la designación la hace la Comisión Permanente sin necesidad de requerirse mayoría calificada. Asimismo, la remoción se decide por la misma Comisión y tampoco se exige cuente con mayoría especial.
>
> Esta formulación es muy importante y permite que ambos poderes políticos puedan tender a un equilibrio en la designación de las autoridades."

De lo expuesto por el maestro Borea Odría se desprenden varios aspectos:

En primer lugar la función del Contralor, cabeza del Sistema Nacional de Control, requiere la más estricta neutralidad e independencia funcional, alejado de todo partidarismo, tendencia política o interés personal pre existente. Su función no es política sino estatal, subraya el autor.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ING. JUAN MANUEL SHEPUT MOORE

Segundo, el nombramiento del Contralor requiere equilibrio, consenso y confianza en la designación, lo que creemos que no sólo se extiende al Estado y sus poderes, sino a la ciudadanía, que debe sentir que el Contralor es ajeno a tendencias, cálculos y favorecimientos en uno u otro sentido, con una sola mirada: la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos para oponerse y anticiparse a los manejos de la corrupción y sus agentes en el Estado.

Asimismo, el autor evidencia la ausencia de mayorías calificadas para el nombramiento o la remoción del cargo de Contralor, lo que no contempla el artículo 93 del Reglamento del Congreso pero se puede incluir en esta Ley Orgánica.

Al modificar el **artículo 26** de la Ley Orgánica, es necesario reubicar adecuadamente, como un artículo autónomo, el **artículo 29-A**, la prohibición expresa de desarrollar actividad lucrativa, que preferimos mantener con su mismo texto, dadas las recientes decisiones del Congreso que han incidido en este aspecto, entendiendo que la norma orgánica busca garantizar la dedicación exclusiva del Contralor General de la República y preservarlo de cualquier conflicto de intereses en actividades susceptibles de producir lucro, al margen de si se produjeron o no ganancia en los casos incidentales.

En el sentido de favorecer la estricta neutralidad e independencia funcional, designándose a un funcionario alejado a todo partidarismo, tendencia política o interés personal pre existente, que ejerza con equilibrio una labor que es *"función estatal"* y no *"función política"*, para decirlo como dice Borea Odría, creemos necesario modificar el **artículo 28 literal f)** incorporando como un factor a considerar, la ***"independencia política"***, a fin de garantizar la confianza ciudadana que fortalece el ejercicio de su función. En igual sentido, es necesario modificar el **artículo 29 literal g)**, incorporando la prohibición de nombrar a quienes han sido Parlamentarios Andinos, ya que este cargo es exactamente equiparable al de Congresista de la República, al proceder de una elección política partidaria y desempeñar un cargo similar en dignidad, privilegios y origen, como lo señalan el artículo 10 del PROTOCOLO ADICIONAL AL TRATADO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO ANDINO, y los artículos 1, 5 y 6 del PROTOCOLO ADICIONAL AL TRATADO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO ANDINO SOBRE ELECCIONES DIRECTAS Y UNIVERSALES DE SUS REPRESENTANTES.

Por último, se propone hacer coherente el **artículo 31** de la Ley N° 27785 con las conductas de nepotismo prohibidas por el artículo 1 de la Ley N° 26771, modificado por la Ley N° 30294, Ley que establece prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público, que señala:

> "**Artículo 1.-** Los funcionarios, directivos y servidores públicos, y/o personal de confianza de las entidades y reparticiones públicas conformantes del Sector Público Nacional, así como de las empresas del Estado, que gozan de la facultad de nombramiento y contratación de personal, o tengan injerencia directa o indirecta en el proceso de selección se encuentran prohibidos de nombrar, contratar o inducir a otro a hacerlo en su

entidad respecto a sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, por razón de matrimonio, unión de hecho o convivencia.

Extiéndase la prohibición a la suscripción de contratos de locación de servicios, contratos de consultoría, y otros de naturaleza similar".

Esto es tanto más necesario si tenemos en cuenta que el Contralor General de la República es la cabeza del Sistema Nacional de Control y, según el artículo 19 de su Ley Orgánica, nombra a los Jefes de los Órganos de Auditoría Interna en todas las entidades de los 3 niveles de gobierno.

III.- EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica los artículos 26, 28 y 31 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, e incorpora el artículo 29-A a la referida Ley, a fin de garantizar la propuesta y designación del Contralor General de la República en un ambiente de transparencia, legalidad y legitimidad. Además, la vigencia de esta iniciativa legal incidirá en el artículo 93 del Reglamento del Congreso al considerar como función de la Comisión Permanente no solo la designación sino la indagación y verificación del cumplimiento de los supuestos establecidos en los artículos 28, 29 o 31 de la Ley Orgánica Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. No genera contradicción sobre otras normas vigentes de la legislación nacional, puesto que está en concordancia con lo que señala la Constitución Política del Perú.

IV.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley y su correspondiente implementación no irrogarán gasto al erario nacional, puesto que la precisión de los requisitos y condiciones para la designación del cargo de Contralor General de la República no significan utilización de recursos humanos, logísticos ni financiero, más allá de los gastos habituales que se encuentran debidamente considerados en el presupuesto del Poder Ejecutivo, quien propone y del Congreso, quien designa.

La propuesta y designación del cargo de Contralor General de la República bajo las condiciones y requisitos consideradas en la presente iniciativa legislativa genera los siguientes beneficios:

a) Propuesta y designación de candidatos a Contralor General de la República mejor calificados ética, moral y profesionalmente.

b) Garantizará la transparencia e independencia política del Contralor General de la República como funcionario del Estado con rango constitucional.

c) Mejorará las relaciones entre los poderes del Estado y la percepción de los inversionistas nacionales y extranjeros.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ING. JUAN MANUEL ...

d) Mejorará la percepción de la ciudadanía con respecto a la labor técnica del órgano de control.

V.- RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con tres políticas de Estado establecidos en el Acuerdo Nacional (2002), que corresponden a los ejes de Democracia y Estado de Derecho y Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado:

Política 01. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Política 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, […].

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ING. JUAN MANUEL SHEPUT MOORE