CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 3387/2018-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
17 SEP 2018
RECIBIDO
Firma _____ Hora 3:30 p.

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY N° 27785, LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

La Congresista de la República que suscribe, **GLADYS ANDRADE SALGUERO DE ALVAREZ,** del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY N° 27785, LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Artículo Único. Modificación de la Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Modificase el literal k) al artículo 32° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en los siguientes términos:

> **Artículo 32°. - Facultades del Contralor General**
> **(...)**
>
> k) Presentar ante el Congreso de la República, un **informe semestral** sobre su gestión, proponiendo recomendaciones para la mejora de la gestión pública, así como para la lucha contra la corrupción.
>
> **El informe en materia de lucha contra la corrupción deberá contener su evolución en los diferentes sectores y entidades del Estado, su influencia en el sector privado y su impacto económico; además, de los que considere el Contralor General de la República.**

196232/ATD

l) Emitir Resoluciones de Contraloría, que constituyen precedente de observancia obligatoria y de cumplimiento inexcusable.

m) Establecer políticas y procedimientos de control de calidad, conducentes a brindar confiabilidad sobre los resultados de la Auditoría Gubernamental.

n) Las demás que le señala esta Ley y otros dispositivos legales.

Las facultades enumeradas en este artículo son delegables en servidores y funcionarios o auditores contratados por la Contraloría General, con excepción de las indicadas en los incisos a), c), d), e), f), g), h), j) y k) de este artículo.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
GLADYS ANDRADE SALGUERO DE ALVAREZ

GLADYS ANDRADE SALGUERO DE ALVAREZ
Congresista de la República

Ursula Letona Pereyra
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 18 de SETIEMBRE del 2018.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 3387 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.—

.....

.....

.....

.....

JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hoy en día todo Estado moderno y democrático cuenta con diferentes sistemas administrativos que constituyen un conjunto de órganos, normas, principios y procedimientos orientados a organizar la actividad estatal en diferentes aspectos, que se aplican trasversalmente a los distintos niveles de gobierno, en el caso del Perú en los ámbitos: nacional, regional y local; en concordancia con ello, el Artículo 189 de la Constitución Política del Perú refiere: el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos.

Así, los sistemas administrativos en nuestro país son: el Sistema Nacional de Contabilidad, el Sistema Nacional de Presupuesto, el Sistema Nacional de Tesorería, el Sistema Nacional de Inversión Pública, el Sistema Nacional de Control, entre otros; todos importantes y cumpliendo un rol fundamental en el ordenamiento y funcionamiento del Estado.

Sin embargo, es un fenómeno que se existe en nuestro territorio desde hace mucho tiempo y se cumplían funciones similares en diversas etapas de nuestra historia: así es que, ya en **el incanato (Tahuantinsuyo)** existía un sistema contable desarrollado a través de los quipus, los cuales eran utilizados por los Quipucamayocs, quienes de alguna manera estaban a cargo de la administración del registro de los recursos; además aparece la figura de los Tuckuyricocs, cuyas funciones incluían además la labor de controlar a los funcionarios subalternos, en base a lo reportado por los quipus, un claro panorama como actualmente conocemos al control gubernamental.

Así también, en la época de la colonia los conquistadores trajeron de España instituciones como: el Tribunal de Cuentas y Cajas Reales, también aquellas relacionadas con diversos mecanismos específicos de revisión contable, tales como la Junta de la Real Hacienda, la Contaduría Mayor de Indias y España (Rey Felipe II) y la Contaduría de Cuentas y Recuentas, entes facultades para exigir las rendiciones de cuentas y formular reparos sobre ellas.

Ya en la República (año 1823) se crea la Contaduría de Cuentas[1] y luego el Tribunal Mayor de Cuentas. Por otro lado, a inicios del siglo XX, se crea la Contraloría General de la República como una repartición administrativa del entonces Ministerio de

[1] Medida administrativa creada en relación al Control Gubernamental fue emitida por el Libertador Simón Bolívar, el 02 de enero de 1824.

Hacienda, en cuyo texto se precisan que sus funciones se refieren al control de los gastos de presupuesto y rendición de cuenta.

Así, es en la Constitución de 1933, que por primera vez se institucionalizó constitucionalmente la Contraloría General de la República, para consagrarse en 1964 como autoridad superior de control presupuestario y patrimonial del Sector Público Nacional con la Ley N° 14816, Ley Orgánica del Presupuesto Funcional de la República. Posteriormente, se constituye el Sistema Nacional de Control y a la Contraloría General como entidad superior de control, autónoma para ejercer sus funciones mediante Decreto Ley N° 19034 de fecha 16 de noviembre de 1971.

A continuación, se encarga la súper vigilancia de la ejecución de los presupuestos del Sector Público, de las operaciones de la deuda pública y de la utilización de bienes y recursos públicos, a partir de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado (artículo 146) en 1979. Posteriormente, la Carta Magna de 1993, en su artículo 82 establece que la Contraloría General de la República es el Órgano Superior del Sistema Nacional de Control y que goza de autonomía conforme su Ley Orgánica. Finalmente, se emitió la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, vigente hasta hoy.

1.1. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
- Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley N° 28396, Ley que modifica el Artículo 43 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
- Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto

- Ley N° 28422, Ley que modifica la Ley Nº 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
- Ley N° 28557, Ley que regula la designación de los jefes de los órganos de auditoría interna del sistema nacional de control
- Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley N° 29622, Ley que modifica la Ley Núm. 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional
- Decreto Supremo Nº 023-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Nº 29622, denominado "Reglamento de infracciones y sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control"

1.2. DESARROLLO

El Control Gubernamental Implica la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes; esto puede ser **interno y externo**[2]. Asimismo, sirve al Estado para poder conducir y desarrollar adecuadamente el ejercicio de control gubernamental en forma descentralizada.

El artículo 12 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, define al Sistema Nacional de Control como ***"El Sistema Nacional de Control es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control***

[2] **El control interno;** se refiere a las acciones que desarrolla la propia entidad pública con la finalidad de que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente.
El control externo; es entendido como el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos que compete aplicar a la Contraloría General u otro órgano del Sistema Nacional de Control por encargo o designación de esta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del Estado.

gubernamental en forma descentralizada; su actuación comprende las actividades y acciones en los campos administrativos, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanzan al personal que presta servicio en ellas, independientemente del régimen que las regula".

El Sistema Nacional de Control está conformado por los siguientes órganos de control:

- La Contraloría General, como ente técnico rector.
- Todos los Órganos de Control Institucional de las entidades que se mencionan en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República[3], sean éstas de carácter sectorial, regional, institucional o se regulen por cualquier otro ordenamiento organizacional.
- Las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la Contraloría General y contratadas, durante un periodo determinado, para realizar en las entidades servicios de auditoría económica, financiera, de sistemas informáticos, de medio ambiente y otros.

Así también, tiene ciertas competencias Constitucionales, entre las que tenemos:

a) Presentar anualmente el informe de auditoría practicado a la Cuenta General de la República (Art. 81).

---

[3] Dichas entidades sujetas a control por el Sistema, que en adelante se designan con el nombre genérico de entidades, son las siguientes:

a) El Gobierno Central, sus entidades y órganos que, bajo cualquier denominación, formen parte del Poder Ejecutivo, incluyendo las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, y sus respectivas instituciones.
b) Los Gobiernos Regionales y Locales e instituciones y empresas pertenecientes a los mismos, por los recursos y bienes materia de su participación accionaria.
c) Las unidades administrativas del Poder Legislativo, del Poder Judicial y del Ministerio Público.
d) Los Organismos Autónomos creados por la Constitución Política del Estado y por ley, e instituciones y personas de derecho público.
e) Los organismos reguladores de los servicios públicos y las entidades a cargo de supervisar el cumplimiento de los compromisos de inversión provenientes de contratos de privatización.
f) Las empresas del Estado, así como aquellas empresas en las que éste participe en el accionariado, cualquiera sea la forma societaria que adopten, por los recursos y bienes materia de dicha participación.
g) Las entidades privadas, las entidades no gubernamentales y las entidades internacionales, exclusivamente por los recursos y bienes del Estado que perciban o administren.

b) Supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (Art. 82).
c) Realizar el control para que los Fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional se dediquen exclusivamente para ese fin (Art. 170).
d) Facultad de iniciativa legislativa en materia de control (Art. 107).
e) Controlar y supervisar los gobiernos regionales y locales, en forma descentralizada y permanente (Art. 199).

En consecuencia, una de las finalidades del Sistema Nacional de Control es lograr mejoras en el funcionamiento de todos los demás sistemas administrativos, contribuyendo a la mejora de la gestión pública y la consecución del bien común.

Por otro lado, la Contraloría General de la República es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Control. Supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. Para realizar con eficiencia sus funciones, cuenta con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera.

La Contraloría General, cuenta con atribuciones especiales que le otorga el artículo 22 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y otros dispositivos legales que podemos agruparlos de acuerdo a los siguientes roles que le corresponde cumplir:

1. Rol Fiscalizador, relacionado con la atribución de efectuar la supervisión, vigilancia y verificación de la correcta gestión y utilización de los recursos y bienes del Estado.
2. Rol Rector, como Órgano Superior del Sistema Nacional de Control, la ley le concede autoridad normativa, a fin de establecer los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes. Asimismo, en su calidad de órgano rector, organiza y desarrolla el control gubernamental en forma descentralizada y permanente.
3. Rol Preventivo, a fin de identificar riesgos en las operaciones y actividades que realizan las entidades.

4. Rol Orientador, tanto a nivel del personal del sistema, a los funcionarios y servidores públicos de las distintas entidades públicas, así como a la ciudadanía en general.

Funciones que son ejercidas por la máxima autoridad, el Contralor General de la República, quien ejerce la conducción integral y no está sujeto a subordinación, autoridad o dependencia alguna en el ejercicio de su función.

Además, los Servicios de control constituyen un conjunto de procesos cuyos productos tienen como propósito dar una respuesta satisfactoria a las necesidades de control gubernamental que corresponde a los órganos del Sistema. Los servicios de control son prestados por la Contraloría General y los OCI, conforme a su competencia legal y funciones descentralizadas. Los servicios de control posterior pueden ser atendidos por las Sociedades de Auditoría, cuando son designadas y contratadas en conformidad con la normativa sobre la materia; los servicios de control pueden ser: ***Control Previo, Control Simultáneo y Control Posterior.***

Del mismo modo, *se debería fortalecer el sistema anticorrupción del Estado con acciones como la creación de un centro de información anticorrupción, el fortalecimiento de los servicios de inteligencia en la Contraloría y el mejoramiento de los sistemas de transparencia y rendición de cuentas*[4].

Es justamente, lo planteado por esta iniciativa legislativa la modificatoria del artículo 32 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, sobre el fortalecimiento de las facultades del Contralor General, a partir de la entrega de un informe semestral al Congreso de la República proponiendo recomendaciones para la mejora de la gestión pública, así como para la lucha contra la corrupción; pues, al tener carácter anual extendemos su análisis y solución a mayores plazos que lo único que genera es lentitud y vulnerabilidad en el sistema público.

Por ello, con la finalidad de contar con la información en el tiempo adecuado, pueda ser estudiado y proponer soluciones legislativas que permitan efectivizar su labor como órgano de control nacional es que planteamos la presentación de un informe semestral sobre su gestión.

[4] Información obtenida de:
https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/doc_gestion/PlanBicentenarioversionfinal.pdf

Asimismo, la necesidad de precisar el informe en materia en materia de lucha contra la corrupción indicadores de evolución en las entidades y procesos de la administración pública, la participación del sector privado, su distribución su impacto económico; además, de los que considere el Contralor General de la República.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La aprobación de la presente propuesta legislativa, no colisiona ninguna norma vigente en la legislación nacional; por el contrario, busca atender la necesidad de fortalecer las facultades y el accionar del Contralor General de la República, para mitigar los constantes actos de corrupción detectados en el gobierno peruano.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no irroga gasto público adicional al Estado, ya que busca modificar y fortalecer las facultades del Contralor General de la República, además, de contar con las recomendaciones del Contralor General de la República para la mejora de la gestión pública, así como para luchar contra la corrupción, tener la información en el tiempo oportuno y de manera semestral agilizaría los estudios y las propuestas legislativas impulsadas desde el Congreso de la República.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa está alineada a la Política del Acuerdo Nacional en su Vigésimo Cuarta Política de Estado, "Afirmación de un Estado eficiente y transparente", en su literal: b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal. Asimismo, en su Vigésimo sexta Política de Estado, "Promoción de la ética y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas", en su literales: b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control; y c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos