

Proyecto de Ley N° 3575/2018-CG.

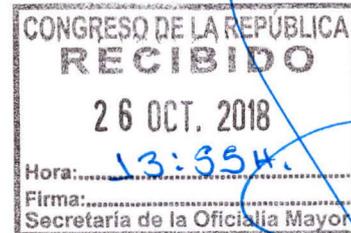
RU 222166 ✓
MP 18739



LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



Jesús María, 24 de octubre de 2018



OFICIO N° 01788-2018-CG/DC

Señor Congresista
Daniel Salaverry Villa
Presidente del Congreso de la República
Congreso de la República
Plaza Bolívar s/n - Palacio Legislativo
Lima /Lima /Lima

ASUNTO : Proyecto de Ley que fortalece el Control Gubernamental en los proyectos de inversión ejecutados bajo la modalidad de obras por impuestos.

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ejercicio de las atribuciones conferidas por la Resolución de Contraloría N° 484-2018-CG de fecha 12 de octubre de 2018 y en virtud de la facultad de iniciativa legislativa conferida a la Contraloría General de la República mediante el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con lo previsto en el literal h) del artículo 32 de la Ley n° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, acorde con lo dispuesto en el artículo 74 del Reglamento del Congreso de la República.

En atención a ello, y conforme con lo previsto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, elevo a su despacho el proyecto de ley que fortalece el Control Gubernamental en los proyectos de inversión ejecutados bajo la modalidad de obras por impuestos.

Al efecto, adjunto el referido proyecto de ley y su respectiva exposición de motivos, para su consideración y trámite correspondiente. Se adjunta dos (02) CD conteniendo la versión digital de nuestra propuesta.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,



[Signature]

Humberto Ramirez Trucios
Vicecontralor de Integridad
Contralor General de la República (e)

/gwdlv



223958- ATD

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA			
Asesoría <input type="checkbox"/>	Secretaría <input type="checkbox"/>		
Trámite: Regular <input type="checkbox"/>	Urgente <input type="checkbox"/>		
Pase a: Oficialía Mayor <input checked="" type="checkbox"/>	Despacho Parlamentario <input type="checkbox"/>		
Comisiones <input type="checkbox"/>	Protocolo <input type="checkbox"/>		
DGA <input type="checkbox"/>	Otro <input type="checkbox"/>		
Acciones: Conocimiento y Fines <input checked="" type="checkbox"/>	Aprobado <input type="checkbox"/>	Coordinación <input type="checkbox"/>	
Elaborar oficio <input type="checkbox"/>	Archivo <input type="checkbox"/>	Opinión <input type="checkbox"/>	
Proyectar respuesta <input type="checkbox"/>	Informe <input type="checkbox"/>	Otro <input type="checkbox"/>	
Observaciones:			

26/10/2018

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
 29 OCT 2018
 RECIBIDO
 Firma _____ Hora 3:28 PM

PROVEIDO: *222166* FECHA: *26.10.2018*
 PASE: *Dirección General Parlamentaria*
 PARA: *Trámite correspondiente. -*

.....
 GIANMARCO PAZ MENDOZA
 Oficial Mayor
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PU - 222166

DIRECCION GENERAL PARLAMENTARIA		<input type="checkbox"/> URGENTE <input type="checkbox"/> IMPORTANTE
<input type="checkbox"/> Biblioteca	<input type="checkbox"/> Grabaciones	<input type="checkbox"/> Agregar a su expediente
<input type="checkbox"/> Comisiones	<input type="checkbox"/> Gestión de Información	<input type="checkbox"/> Atender
<input type="checkbox"/> CCEP	<input type="checkbox"/> Oficialía Mayor	<input type="checkbox"/> Ayuda memoria
<input type="checkbox"/> Comunicaciones	<input type="checkbox"/> Otro	<input type="checkbox"/> Conformidad / V/Bº
<input type="checkbox"/> Despacho Parlam.	<input type="checkbox"/> Relatoría, Agenda	<input type="checkbox"/> Consejo Directivo
<input type="checkbox"/> Diario de los Debates	<input type="checkbox"/> Reproducción de documentos	<input type="checkbox"/> Conocimiento y Fines
<input type="checkbox"/> DIDP	<input type="checkbox"/> Prev. y Seguridad	<input type="checkbox"/> Coordinar su atención
<input type="checkbox"/> DGA	<input type="checkbox"/> Serv. Auxiliares	<input type="checkbox"/> Elaborar informe
<input type="checkbox"/> Enlace Gob. Reg.	<input checked="" type="checkbox"/> Trámite Documentario	<input type="checkbox"/> Junta de Portavoces
	<input type="checkbox"/> Transcripciones	<input checked="" type="checkbox"/> Publicar en el Portal
		<input checked="" type="checkbox"/> Trámite Correspondiente

ACUEPDO 686-2002-2003/CONSEJO-CR

Se cumple con los requisitos.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Lima, *05* de *NOVIEMBRE* del 2018
 Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° *3575* para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de FISCALIZACIÓN Y CONTRALORIA; ECONOMIA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

.....
 GIANMARCO PAZ MENDOZA
 Oficial Mayor
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

31

 GUILLERMO LLANOS CISNEROS
 Director General Parlamentario
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DGP
 REVISADO POR: *MCAE*
 FECHA: *29/10*
 HORA: *11:40am*

Proy. de Ley Núm. 3575/2018-CG

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 19 de Noviembre de 2018

Visto el oficio Nro. 01864-2018-CG/DC
remitido por la Contraloría General de la
República, TÉNGASE POR RETIRADA la
Proposición Nro. 3575/2018-CG.

.....
GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL GUBERNAMENTAL EN LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EJECUTADOS BAJO LA MODALIDAD DE OBRAS POR IMPUESTOS

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto el fortalecimiento del control a cargo de la Contraloría General de la República sobre los proyectos de inversión ejecutados bajo la modalidad de obras por impuestos, a fin de garantizar una adecuada inversión pública.

Artículo 2°. Modificación de la Ley de Obras por Impuestos

Modifícase el artículo 10° y la primera disposición complementaria final de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, en los siguientes términos:

“Artículo 10.- Control Gubernamental

*El monto total aprobado por la entidad pública para el desarrollo de los proyectos y las acciones de la entidad pública derivadas de la presente Ley estarán sujetas al Sistema Nacional de Control de conformidad con las normas legales vigentes. Es responsabilidad de las entidades públicas custodiar y proveer la información requerida para dicho control **durante todas las fases de las inversiones, así como facilitar el acceso de los órganos de control para la ejecución de los servicios de control que correspondan.***

La Contraloría General de la República realiza el control concurrente a las inversiones ejecutadas al amparo de la presente Ley, debiendo incluirse en el Convenio de Inversión Pública una cláusula mediante la cual se le brinde acceso total a la información y al control durante la fase de inversión. El incumplimiento de dicha cláusula será causal de resolución del Convenio de Inversión Pública.”

“PRIMERA. - Informe Previo de la Contraloría General de la República

Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, la Contraloría General de la República emitirá un Informe Previo vinculante, respecto del cumplimiento de las normas técnicas sectoriales, la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, así como, sobre el cumplimiento de las reglas fiscales del Sistema Nacional de Endeudamiento y el límite de CIPRL, respecto de la Ficha Técnica o estudio de preinversión de las inversiones a ser financiadas en el marco de la presente Ley. El Informe deberá ser publicado en el portal web de dicho organismo.

El plazo establecido para la emisión del Informe Previo es de diez (10) días hábiles para las solicitudes que contengan uno (1) o dos (2) proyectos de inversión pública y no excederá de treinta (30) días hábiles para aquellas solicitudes que contengan de tres (3) a más proyectos de inversión pública. El procedimiento y los requisitos para la emisión del Informe Previo serán aprobados por la Contraloría General de la República en concordancia con lo establecido en el inciso y) del artículo 22 de la Ley N° 27785, en un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la publicación de la presente norma.”

Artículo 3°. Recursos para el control concurrente

Para el financiamiento del ejercicio del control concurrente se destina un monto correspondiente al 2% del valor total de la inversión establecido en el Convenio de Inversión Pública, para inversiones cuyo monto sea igual o mayor a S/ 100 000 000. Para inversiones con monto menor al señalado, se destina un monto correspondiente al 4% del valor total de la inversión establecido en el Convenio de Inversión Pública.

Para tales efectos, autorízase a las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Universidades Públicas y otras autorizadas mediante normas con rango de

ley, para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, a fin que puedan efectuar transferencias a favor de la Contraloría General de la República, con la finalidad de financiar el control concurrente.

Para el perfeccionamiento de las transferencias de recursos a que se refiere el párrafo precedente, ellas se aprueban mediante resolución del titular del pliego en el caso del Gobierno Nacional, o por resolución ejecutiva regional o resolución de alcaldía en el caso de los gobiernos regionales o gobiernos locales, respectivamente; Resolución Rectoral en el caso de las Universidades Públicas, así como resolución de la máxima autoridad ejecutiva de las otras entidades autorizadas mediante normas con rango de ley, a la suscripción de los convenios de inversión pública correspondientes dentro del plazo de quince (15) días hábiles, bajo exclusiva responsabilidad del titular del pliego, así como del jefe de la oficina de administración y del jefe de la oficina de presupuesto o las que hagan sus veces en el pliego.

La resolución de los titulares de los pliegos del Gobierno Nacional y del Gobierno Regional se publican en el Diario Oficial "El Peruano"; y la resolución de los titulares de los pliegos del gobierno local, la resolución rectoral de las Universidades Públicas, así como la resolución de la máxima autoridad ejecutiva de las otras Entidades autorizadas mediante normas con rango de ley, se publican en su página web.

La Contraloría General de la República incorpora los recursos transferidos en la fuente de financiamiento donaciones y transferencias".

Artículo 4°. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes

La creación y la ejecución de inversiones bajo la modalidad de obras por impuestos tuvo como antecedente la necesidad de incrementar la ejecución presupuestal a cargo de los Gobiernos Regionales y Locales, los cuales plasmaban un incremento de los saldos por “recursos no utilizados” pese a que venían percibiendo importantes transferencias de canon por impuesto a la renta. Esta situación se presentaba principalmente por deficiencias técnicas existentes en estos gobiernos subnacionales, así como en sus sistemas administrativos¹.

Ello generó que en el año 2008 se promulgue la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, o también denominada “Ley de Obras por Impuestos”. Esta norma ha tenido como objeto agilizar la inversión en obras públicas en el país, encontrándose bajo su alcance inversiones como redes de agua, desagüe, centros de salud, hospitales, puentes, carreteras, entre otros; asimismo, también ha permitido que el Estado pueda liberar temporalmente recursos para ser invertidos en otros proyectos que permitan satisfacer las necesidades de la población².

La ejecución de inversiones bajo esta modalidad permite que una empresa privada pueda ejecutar un proyecto de inversión como contraprestación del impuesto a la renta que debe pagar el año siguiente a la SUNAT hasta un 50%. Este mecanismo puede ser utilizado por los gobiernos regionales, gobiernos locales y universidades públicas que perciben recursos por concepto de canon, sobre-canon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Desde el año 2013 las regiones que no perciben canon también pueden acceder a este mecanismo; y desde el año 2015 el Gobierno Nacional también puede acceder al mismo en diversas materias como salud, seguridad, agricultura, pesca, transporte, comunicaciones, cultura, ambiente, orden público y seguridad, saneamiento, habilitación urbana, desarrollo social, protección social y justicia³.

Problemática actual

En lo que respecta a la ejecución de obras o inversiones, la normativa marco del sistema nacional de control estuvo enfocada principalmente al control en las obras públicas reguladas en las leyes de contrataciones con el Estado, por ello, cuando se dictaron normas que contemplaban la promoción de inversión privada y su participación, fue necesario emitir o modificar el marco legal para que el sistema de control pueda cumplir adecuadamente su función de supervisar el uso adecuado de los recursos públicos, así como los actos y resultados de la gestión en las Entidades involucradas.

Actualmente, para el caso de inversiones bajo el esquema de Obras por Impuestos, no se contempla la posibilidad que el sistema de control gubernamental pueda realizar control concurrente o acompañamiento del proyecto; la normativa sólo contempla el ejercicio del control previo y del control posterior, en este último caso sobre aspectos limitados como son el monto aprobado por las Entidades para la ejecución de estos Proyectos.

Asimismo, la opinión previa no resulta vinculante para las Entidades Estatales, la cual decide si la toma en consideración o no, incluso estando limitada a aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, no pudiendo controlar u opinar sobre el cumplimiento de las normas técnicas sectoriales, así como las referidas al sistema de inversión o endeudamiento que requieran las fichas técnicas o estudios de preinversión.

¹ Ello se desprende de la exposición de motivos del Proyecto de Ley N 1572/2007-PE que propuso una Ley de promoción de la inversión mediante la suscripción de convenios de cooperación con empresas privadas bajo la modalidad “construye y transfiere”, antecedente del marco legal de “obras por impuestos”.

² PROINVERSION. Obras por Impuestos ¿En qué consiste? Enlace:
<https://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=24>.

Consulta: 07.08.2018

³ Portal web de PROINVERSION. Obras por impuestos (preguntas frecuentes).

Esta situación resulta preocupante porque cada año las inversiones en proyectos bajo la modalidad de obras por impuestos – y por ende el reconocimiento de gastos que realiza el Estado – aumentan considerablemente.

Según las estadísticas de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN, desde el año 2009 el monto de inversión en proyectos de inversión pública bajo la modalidad de obras por impuestos ha crecido sustancialmente, sobre todo en los últimos años, pasando de ser 6 millones de soles en el año 2009 a 981 millones de soles en el año 2017. En el año 2018 la inversión ya supera los 218 millones de soles. Para mayor ilustración presentamos el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1

Año	Monto de Inversión (en millones de soles)
2009	6
2010	10.9
2011	287.7
2012	185.1
2013	517.8
2014	667.7
2015	366.5
2016	774.9
2017	981.1

Fuente: PROINVERSIÓN – Dirección de Inversiones Descentralizadas

PROINVERSIÓN ha informado que desde el año 2009 hasta el 2018, se han adjudicado y concluido 340 proyectos bajo la modalidad de obras por impuestos por un monto de 4,016 millones de nuevos soles. Las empresas que mayor inversión han realizado bajo esta modalidad son empresas bancarias y mineras⁴.

Uno de los lineamientos de política económica a cargo del Poder Ejecutivo contempla la reducción de la brecha de infraestructura, la cual alcanza - en sectores considerados estratégicos – los 69 mil millones de dólares, equivalente a más del 30% del Producto Bruto Interno del año 2016. Dentro del grupo de estrategias para reducir este déficit se encuentra la mejora de los sistemas de inversión **mediante la incorporación de más sectores al mecanismo de obras por impuestos⁵, motivo por el cual se estima que la inversión de recursos públicos bajo esta modalidad irá incrementándose gradualmente en los siguientes años.**

A nivel del Gobierno Nacional, desde que fueron incorporadas en este mecanismo desde el año 2015, la Contraloría General, a través de control previo, ha evaluado más de 900 millones de soles en la revisión de 42 proyectos presentados⁶.

⁴ Dato al 17 de julio de 2018. Portal web de PROINVERSIÓN. Proyectos concluidos y adjudicados 2009-2018.

⁵ Ministerio de Economía y Finanzas. Marco Macroeconómico Multianual 2018-2021 publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 25.08.2017. Página 19.

⁶ Base de Datos de Informe Previos - CGR. Consulta: 15.08.2018.

Cuadro N° 2

Entidad	N° Informes Previos	N° Proyectos de Inversión	Monto evaluado
Ministerio de Agricultura - MINAGRI	1	3	6 297 441
Ministerio de Cultura	1	1	6 018 776
Ministerio de Educación - MINEDU	15	23	559 878 698
Ministerio de Salud - MINSA	3	4	233 634 631
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – MVCS	3	3	45 569 890
Ministerio del Interior - MININTER	1	7	28 264 874
P.E. Prep. Y Des. XVIII Juegos Panamericanos / MTC	1	1	28 278 531
Total general	25	42	907 942 841

Fuente: Contraloría General de la República. Actualizado a julio de 2018.

Enfoque de control gubernamental desarrollado por la CGR

La estrategia general del control gubernamental para las inversiones por ejecutar o en proceso de ejecución, tiene un enfoque selectivo, permanente y articulado, en el que prioriza la ejecución del control concurrente, el cual es complementado con el control previo, otras modalidades del control simultáneo y con el control posterior, según corresponda.

El servicio de control concurrente tiene por objeto alertar oportunamente al Titular de la entidad y a las instancias competentes sobre la existencia de situaciones adversas que afectan o podrían afectar el resultado o el logro de los objetivos del proceso en curso materia de control, a fin que se adopten las acciones correctivas que correspondan.

Este servicio se desarrolla sobre la base del modelo de acompañamiento de “Control por Hitos” de forma periódica, la misma que consiste en:

- a) Identificar los riesgos (de mayor probabilidad e impacto) que pueden afectar negativamente el producto intermedio, el resultado o logro de los objetivos de un proceso en curso, es decir, cada una de las etapas o fases de los contratos de obra pública (actuaciones preparatorias, procedimiento de selección, ejecución contractual) o asociaciones públicas privadas por iniciativa privada o iniciativa estatal (planeamiento y programación, formulación, estructuración, transacción, ejecución contractual) y otras modalidades.
- b) Establecer los hitos de control (asociados a los productos intermedios), que son los momentos del proceso en curso a evaluar identificados para realizar el control concurrente.
- c) Durante el desarrollo del control concurrente se determina si los riesgos previamente identificados se han concretado en situaciones adversas, en cuyo caso, se comunica a las instancias competentes, para la adopción de las medidas correctivas que correspondan.

La Contraloría General de la República informa sobre alertas que podrían afectar la probidad y los objetivos de los proyectos, así como el cumplimiento de la legalidad, respetando la discrecionalidad que tienen los funcionarios, conforme a lo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29622.

La actuación es selectiva, preventiva, proactiva y propositiva con un enfoque multianual, orientado al seguimiento y acompañamiento permanente a las operaciones de dichos proyectos, sin conllevar injerencia en los procesos de dirección y gerencia de las entidades, aplicándose

herramientas y estrategias combinadas como la evaluación de riesgo, la articulación e interacción con los actores intervinientes en los procesos y el control de materias expuestas a mayores riesgos.

Este enfoque es el que se viene desarrollando para inversiones ejecutadas en el marco de la reconstrucción con cambios (Ley N° 30556); así como, sobre aquellos proyectos (ejecutados por mecanismos de promoción de la inversión privada u obra pública) cuyo monto de inversión es mayor a cien millones de soles, a cargo de las personas jurídicas o entes jurídicos comprendidos en las secciones II y III de la Ley N° 30737.

Medidas para el fortalecimiento del control sobre inversiones ejecutadas bajo la modalidad de obras por impuestos

Ante la situación descrita párrafos precedentes situación, la Contraloría General de la República, en su condición de ente rector del sistema nacional de control y como responsable de salvaguardar la correcta utilización de los recursos públicos a cargo del Estado y prevenir posibles actos de corrupción, plantea las medidas que a continuación se desarrollan.

Implementación del Control concurrente de las inversiones ejecutadas bajo la modalidad de obras por impuestos

Se propone que se autorice a la Contraloría General de la República a realizar el control concurrente a las inversiones ejecutadas bajo la modalidad de Obras por Impuestos, desde la fase de inversión (con la evaluación de los estudios definitivos correspondientes) hasta su culminación.

Para tal efecto, el Convenio de Inversión Pública deberá incorporar una "cláusula de control" que autorice a que las partes comprometidas permitan el acceso a la información que requiere Contraloría para el cumplimiento de su labor. El incumplimiento de esta disposición será considerada causal de resolución del mencionado Convenio.

El control concurrente es una de las prioridades de la gestión institucional, y como se señaló líneas atrás, el mismo que viene siendo aplicado exitosamente por la Contraloría General en los proyectos ejecutados en el marco de la reconstrucción con cambios y aquellos al amparo de la Ley N° 30737, permitiendo identificar riesgos que han sido mitigados por las Entidades sujetas a control y que han permitido salvaguardar efectivamente los recursos del Estado.

Informe Previo Vinculante

Se plantea que la opinión previa de la Contraloría General de la República establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29230 debe tener **carácter vinculante**. La opinión previa a cargo de esta Entidad Fiscalizadora Superior se referirá, a los aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, al cumplimiento de las normas técnicas sectoriales, de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, al cumplimiento de las reglas fiscales del Sistema Nacional de Endeudamiento y del límite de los Certificados de Inversión Pública Regional y Local (CIPRL), ello en razón a que cualquier vulneración normativa vinculada a estos aspectos que puedan causar perjuicio al Estado.

Si bien es cierto la ejecución de inversiones bajo la modalidad de obras por impuestos es financiada por empresas privadas, éstas comprometen temporalmente la capacidad financiera del Estado, toda vez que el Estado posteriormente debe compensar el gasto efectuado por la empresa privada a través de la emisión de los CIPRL. En tal sentido, y en concordancia con lo establecido en el literal I) del artículo 22 de la Ley N 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y la Contraloría General de la República, corresponde a esta Entidad Fiscalizadora Superior salvaguardar los recursos que comprometa el Estado mediante un informe previo, el cual tendrá carácter vinculante para todas las Entidades.

Para la emisión del informe previo, se contempla que el mismo debe realizarse en un plazo de 10 día hábiles para las solicitudes que contemplan una inversión, y de hasta 30 días hábiles para las solicitudes que contengan dos o más inversiones.

El procedimiento y requisitos para la emisión de este informe previo deberá ser regulado por la Contraloría General de la República en el marco de sus atribuciones con sus facultades establecidas en el literal y) del artículo 22° de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785.

Asignación de recursos para control concurrente

Conforme al principio de equilibrio presupuestal y tal como actualmente se ha implementado para el control concurrente regulado en la Ley N° 30737, resulta necesario establecer el mecanismo de financiamiento del control concurrente sobre las inversiones ejecutadas bajo la modalidad de obras por impuestos, proponiéndose la asignación a la Contraloría General de la República del cuatro por ciento (4%) del monto total de inversiones menores a cien millones de soles, así como del dos por ciento (2%) para las inversiones con un monto igual o mayor a cien millones de soles.

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Como se ha indicado en los párrafos precedentes, el control concurrente se desarrollará periódicamente sobre cada uno de los hitos más importantes de las inversiones ejecutadas bajo la modalidad de obras por impuestos.

En concordancia con lo anterior, se ha establecido que un (1) equipo de control concurrente revisará cinco (5) hitos de un proyecto, lo que en términos temporales representaría cinco (5) meses por proyecto. En dicho escenario, un equipo de control concurrente podría seguir y evaluar dos (2) proyectos coetáneamente, a lo largo de un año fiscal.

Bajo este esquema, se deben asignar los recursos necesarios para la implementación del control concurrente, financiando los gastos corrientes y los gastos de capital. Cabe indicar que los gastos de capital se realizan únicamente al inicio o a la primera intervención de un nuevo equipo de control. Es así, que esta Entidad Fiscalizadora Superior ha estimado que el costo⁷ de un equipo de control concurrente por año asciende a S/ 1 096 745, el cual exponemos con mayor detalle a continuación.

Respecto a la adquisición de bienes de capital referidos a Equipamiento, Adquisición de vehículo e implementación de Oficinas, ésta implica un presupuesto total por equipo de S/ 281 498.

Dentro de los gastos corrientes tenemos que suman S/ 106 859 por equipo, siendo los siguientes:

- **Personal**
Conformado por un Equipo de Control que consta de ocho (8) personas: un (1) Supervisor, un (1) Jefe de Equipo, tres (3) Profesionales (con perfiles adecuados al tipo de proyecto) y tres (3) Asistentes, sumados a un (1) conductor para el servicio de movilidad, siendo el importe total de S/ 82 398 al mes.
- **Obligaciones sociales**
En concordancia con el número de personal y sus ingresos respectivos, se tiene un compromiso de pago por equipo a ESSALUD de S/ 560 por mes.
- **Capacitación**
El adiestramiento para los nuevos Equipos de Control resulta de vital importancia a fin de dar cabal cumplimiento a la labor a ser encomendada por lo que se prevé dos (2) meses de capacitación por equipo, cuyo costo por equipo sería de S/ 1 760 mensuales.

⁷ A precios corrientes.

- Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo – SCTR
Creado por la Ley N° 26790, se rige de acuerdo a las normas técnicas del D.S. 003-98-SA del 14 de abril de 1998, teniendo cobertura contra accidentes de trabajo en más de 400 actividades de diferentes sectores económicos, siendo un requisito legal para que nuestros equipos de control puedan cumplir con sus actividades, que costaría por equipo S/ 960 por mes. Cabe precisar que aunque el uso efectivo de este seguro será para la semana del trabajo de campo, el contrato con las aseguradoras solo se puede realizar por un período mínimo de un mes.
- Operación de Vehículos
Este rubro considera los costos de Mantenimiento, combustible y seguro de un (1) vehículo por equipo, para una semana de trabajo de campo, que sería de S/ 1 890.
- Alquiler de oficinas
Como parte de la infraestructura necesaria para la ubicación física del personal se ha estimado un costo mensual por alquileres de S/ 1 728.
- Pruebas de Ingeniería
Las evaluaciones que deben realizarse a las obras de infraestructura requieren de ciertos elementos que las validen, las que corresponden a diferentes pruebas de ingeniería, para cuyo fin se estima un promedio de S/ 4 000 por visita mensual.
- Viáticos y Bolsa de Viaje
Este rubro es la suma de dinero que la Entidad paga a sus trabajadores a fin de que puedan solventar sus gastos de alimentación, alojamiento o traslado en que incurran con motivo del desempeño de sus labores en las actividades desarrolladas para la realización del Control Concurrente.

Teniendo en cuenta que el Equipo de Control está conformado por ocho personas y siendo el valor asignado diario de S/ 205 por persona, en cinco días da un total de S/ 8 200, que sumado al dinero destinado a los útiles de oficina y otros servicios necesarios para llevar a cabo su labor por un monto de S/ 1 730. Lo cual nos dan un Total para este concepto de S/ 9 930, por visita de una semana (5 días laborables) a un proyecto.

- Pasajes
En este rubro se ha considerado un promedio de pasajes aéreos y terrestres que permitan al equipo de control concurrente desplazarse entre las ciudades del interior del país en donde se ejecutan las inversiones, a fin de llevar a cabo las mencionadas actividades de control, siendo el importe de S/ 3 133 por visita o intervención.
- Servicios diversos
Este concepto pretende cubrir los gastos imprevistos que pudieran surgir en cualquier intervención y se ha considerado un importe para el equipo de control concurrente de S/ 500 para el mes.

La suma de todos los gastos corrientes es de S/ 106 859 por mes. Así tenemos que para revisar o intervenir un proyecto que consta de cinco (5) hitos en el mismo número de meses, tienen un costo para un nuevo equipo de control concurrente de S/ 815 795⁸.

Sobre la base de los costos mencionados y que el equipo revisará dos proyectos por año, tendría un costo en el primer año⁹ equivalente a S/ 1 350 093 (considera los gastos de capital para la instalación del Equipo de Control más los gastos corrientes). Para las intervenciones en los siguientes años este costo sería menor ya que sólo se considerarían los Gastos Corrientes, es así que el costo del segundo año en adelante equivaldría a S/. 1 068 595.

⁸ El cálculo de este costo para la implementación de un nuevo equipo de trabajo considera en el primer mes los Gastos de Capital (S/ 281 498) más los Gastos Corrientes (S/ 106 859) para los siguientes cuatro meses (en total son 5 meses) solo los gastos corrientes, cuya suma nos da el importe de S/ 815 795.

⁹ El cálculo para el primer año considera los Gastos de Capital más los Gastos Corrientes.

Si tenemos en cuenta que el plazo de ejecución promedio de un proyecto de Obras por Impuestos es de 10 años, entonces el **Costo promedio¹⁰ de un Equipo de Control en un año sería de S/ 1 096 745.**

Resulta importante considerar que como cualquier presupuesto está sujeto a que se realicen ajustes, (entre otros por las variaciones de precios) y que además éstos puedan tener afectaciones proporcionales al tamaño del proyecto.

El financiamiento de estos costos estaría dado por los propios proyectos según se establece en el párrafo de “Asignación de recursos para control concurrente”, donde se otorga el cuatro por ciento (4%) del monto total de inversiones menores a cien millones de soles, así como el dos por ciento (2%) para aquellas con un monto igual o mayor a cien millones de soles.

En este sentido y según información histórica, el promedio de las inversiones en proyectos de Obras por Impuestos es de S/ 12 019 031 (Del 2016 a Agosto 2018, según el siguiente cuadro), este importe estaría en el rango del 4% para asignación de recursos, lo que da un promedio de ingreso por proyecto de S/ 480 761, correspondiendo para 2 proyectos un **Ingreso promedio en 1 año de S/ 961 522.**

Promedio de Inversiones en Proyectos de Obras por Impuestos
Adjudicación 2016 – 2018*

AÑO	TOTAL DE INVERSION S/	Cantidad de Proyectos
2016	800,499,927	54
2017	900,236,088	74
2018	258,365,972	35
Total general	1,959,101,987	163
Promedio General	12,019,031	

*Información al 29/08/2018

Fuente: Reporte_seg_ejecucion_03092018/DGPPIP-DGETP/MEF

Elaboración: Contraloría General

Adicionalmente, el presente Proyecto de Ley permitirá que las Entidades no incurran en mayores costos generales de reconocimiento a las empresas privadas a cargo de la ejecución de estos proyectos, cuya inversión a nivel nacional se ha venido incrementando desde el año 2009 de S/ 6 millones hasta julio de 2018 a S/ 4 mil millones. Esta velocidad de expansión de las inversiones hace necesario un mayor control en general, y específicamente para evitar su sobre dimensionamiento que distorsione de manera ilícita mayores márgenes de beneficios en la retribución tributaria a través de los Certificados denominados “CIPRIL”, con consecuencias directas en detrimentos a la recaudación como una nueva forma de elusión fiscal y en general al reducir la eficiencia, efectividad y calidad en el uso de los escasos recursos del gasto público.

A lo mencionado debemos agregar que toda inversión que permita prevenir cualquier acto que genere perjuicio al Estado termina siempre siendo rentable, no sólo por la pérdida de recursos que tendría el Estado y que podrían ser evitados, sino también por el costo general que tienen los procesos penales, civiles o administrativos que involucran al Estado para el resarcimiento de este daño patrimonial.

¹⁰ Este cálculo considera el promedio del costo del Equipo de Control en 10 años, para lo cual se tiene en el primer año un costo de S/ 1 350 093 y para los siguientes 9 años de S/ 1 068 595, lo que en 10 años suma S/ 10 967 445, siendo el promedio anual S/ 1 096 745.

Análisis social:

El control concurrente de la Contraloría General de la República permitirá una mejor gestión y coadyuvará a que las Entidades sujetas a control cuenten con herramientas para la ejecución oportuna y eficaz de un proyecto de inversión, el cual beneficie a la población a través de diversos servicios públicos, como carreteras, colegios, centros de salud, agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, seguridad, que son importantes para satisfacer una necesidad colectiva. Sobre todo, que estas obras puedan culminar dentro de sus plazos, generando un bien a la población usuaria.

Lo cual coadyuvará a mejorar la confianza en las instituciones públicas, mejorando la moral de la nación, el crecimiento económico y el bienestar social, como también consolidando los cimientos de la democracia, y la gobernabilidad, fortaleciendo el estado derecho como la confianza de la población en los poderes del estado y en las instituciones públicas.

Los beneficiarios de esta norma será la población en general que accede a los servicios públicos que brinda al Estado y cuyo dinero que se evite perder en actos de corrupción o que se ahorre en una adecuada gestión del Estado pueda ser invertido en otras acciones para satisfacer las crecientes necesidades colectivas.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma modifica el artículo 10° y la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, ampliando sus alcances.