



39D10020230002440



Firmado digitalmente por SHACK
YALTA Nelson Eduardo FAU
20131378972 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15-08-2023 12:19:17 -05:00

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la unidad, la paz y el desarrollo

Jesús María, 15 de Agosto de 2023
OFICIO N° 002440-2023-CG/DC



Señor
Alejandro Soto Reyes
Presidente
Congreso de la República
Plaza Bolívar S/N - Palacio Legislativo
Lima/Lima/Lima

Proyecto de Ley N° 5730 / 2023 - CGR

Asunto : Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República incorporando conductas infractoras sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle un cordial saludo, 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, así como en atención a lo previsto en el artículo 75° del Reglamento del Congreso, remitir adjunto al presente oficio el Proyecto de Ley propuesto por esta Entidad Fiscalizadora Superior, que aprueba la Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, incorporando conductas infractoras sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

Sobre el particular, a partir del proceso de reorganización autorizado en la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, esta Entidad Fiscalizadora Superior ha identificado la necesidad de incorporar mejoras y adecuar su marco legal para fortalecer y modernizar la gestión institucional y el Sistema Nacional de Control, lo que, en el ejercicio de su potestad sancionadora, supone la implementación de medidas que permitan el fortalecimiento de su capacidad en la lucha contra la corrupción y adaptarse a los estándares que ha fijado el Tribunal Constitucional; para ello la Contraloría General ha elaborado el proyecto de ley en mención, el mismo que presentamos, esperando tenga a bien disponer su tramitación, según corresponda.

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



Firmado digitalmente por
IGLESIAS LEON Luis Miguel
FAU 20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 15-08-2023 11:52:13 -05:00



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 15-08-2023 10:57:33 -05:00



(NSY/cmm)
Nro. Emisión: 03656 (D100 - 2023) Elab: (U65233 - C380)

Atentamente,



Nelson Shack Yalta
Contralor General de la República

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026- 2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: **OGBTNSE**



LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27785, LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA INCORPORANDO CONDUCTAS INFRACTORAS SUJETAS A LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, con el propósito de incorporar conductas infractoras sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

Artículo 2.- Modificación de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República

Modifícanse el literal f) del artículo 42 e incorpórese los numerales 33, 34, 35, 36, 37 y 38 al artículo 46 y dos definiciones básicas a la Novena Disposición Final de la Ley N° 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificada por la Ley N° 30742 y la Ley N° 31288, en los términos siguientes:

"Artículo 42.- Infracciones

Constituyen infracciones sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General:

(...)

f) La omisión en la presentación o remisión de la documentación, los registros y/o la información, sea esta masiva o no, según el requerimiento efectuado por los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control; o, su ejecución en forma deficiente o inoportuna.

(...)"

"Artículo 46.- Conductas infractoras

Los funcionarios o servidores públicos incurren en infracción en materia de responsabilidad administrativa funcional, sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General, por:

(...)

33. Incorporar, designar, nombrar, encargar, asignar o contratar en cargo, puesto o función pública a una persona que tiene impedimento para acceder a dicho cargo, puesto o función, o incumple el perfil o los requisitos requeridos en los instrumentos de gestión o las disposiciones normativas aplicables; o, permitir o contribuir de cualquier forma para que se concrete dicha incorporación, designación, nombramiento, encargatura, asignación o contratación. Esta infracción es considerada como grave. Si se genera perjuicio económico o grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

34. El incumplimiento funcional, de carácter injustificado, que dé lugar al retraso o paralización de la inversión, durante su ejecución. Esta infracción es considerada como grave. Si el incumplimiento genera perjuicio económico o grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

35. Incumplir de manera injustificada, las disposiciones que regulan su actuación como coordinador, supervisor, inspector, proyectista o residente, o quien ejerza dichas funciones u obligaciones, en el desarrollo de obras por administración directa, conforme a lo establecido en la normativa aplicable o lo señalado en el contrato suscrito con la entidad, afectando el alcance o tiempo de la obra. Esta infracción es considerada como



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

grave. Si el incumplimiento genera perjuicio económico o grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

36. Conducir un proceso o procedimiento de selección incumpliendo la normativa de contratación aplicable, bases administrativas u otras disposiciones que regulan la admisión, evaluación o calificación de ofertas, dando lugar a la adjudicación u otorgamiento irregular de la buena pro. Esta infracción es considerada como grave. Si se genera perjuicio económico o grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

37. Elaborar, aprobar o modificar la documentación que determina los requisitos, términos o condiciones para la contratación de bienes, servicios u obras, incumpliendo las disposiciones normativas aplicables, o permitir dicha elaboración, aprobación o modificación, dando lugar a que se limite la libre concurrencia de proveedores. Esta infracción es considerada como grave. Si se genera perjuicio económico o grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

38. Incumplir injustificadamente, las obligaciones o funciones referidas o vinculadas al proceso de transferencia de gestión, dando lugar a que no se inicie o culmine el citado proceso o se realice con documentación o información incompleta o inexacta. Esta infracción es considerada como grave. Si se genera perjuicio económico o grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

(...)"

"DISPOSICIONES FINALES

Novena.- Definiciones básicas

Constituyen definiciones básicas para efectos de esta Ley, las siguientes:

(...)

Información Masiva.- Consiste en grandes volúmenes de información organizada y ordenada o bases de datos relacionales y no relacionales que están en posesión de las entidades y que las mantienen actualizadas.

(...)

Registros.- Es la información detallada de manera unitaria de un objeto de información, que se almacena en un archivo o tabla de base de datos y que se requiere su posesión u almacenamiento durante un periodo de tiempo.

(...)"

Artículo 3.- Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por
WUJST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. Control gubernamental de la Contraloría General de la República

La Constitución Política del Perú, en su artículo 82, establece que la Contraloría General de la República (en adelante CGR o Entidad Fiscalizadora Superior) "... 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...". Este precepto constitucional reconoce que esta Entidad Fiscalizadora Superior, en su condición de organismo constitucionalmente autónomo, es una institución que forma parte inherente y esencial en el funcionamiento del Estado, a la cual, para el cumplimiento de sus funciones, se le confiere la autonomía que necesita para desempeñarse con objetividad e independencia.

La Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, desarrolla los alcances y contenido de la autonomía constitucional de esta Entidad Fiscalizadora Superior, precisando que el control gubernamental que aquella dirige y supervisa, como ente técnico rector del Sistema Nacional de Control, consiste en 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.

En ese marco la CGR dirige y supervisa con eficiencia y eficacia el control gubernamental, teniendo la atribución, como órgano del Sistema Nacional de Control, de ejercer el control gubernamental en sus diferentes modalidades, una de las cuales, son los actualmente denominados servicios de control posterior, cuyo objeto es evaluar los actos y resultados ejecutados por las entidades en la gestión de los bienes, recursos y operaciones institucionales, pudiendo identificar la presunta responsabilidad administrativa funcional, penal y/o civil en que hubieran incurrido los funcionarios o servidores públicos, así como recomendar su deslinde por medio de las acciones y autoridades competentes, lo que, en el caso de la responsabilidad administrativa funcional, supone la recomendación a las entidades para el ejercicio de sus facultades disciplinarias o su remisión al procedimiento administrativo sancionador a cargo de esta Entidad Fiscalizadora Superior, cuando los hechos que generan la indicada responsabilidad se subsuman en las infracciones sujetas a su potestad sancionadora, y cuyo informe de control constituye elemento para iniciar el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad administrativa funcional.

La CGR, a partir del proceso de reorganización autorizado en la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, ha identificado la necesidad de incorporar mejoras y adecuar su marco legal para fortalecer y modernizar la gestión institucional y el Sistema Nacional de Control, lo que, en el ejercicio de su potestad sancionadora, supone la implementación de medidas que permitan el fortalecimiento de su capacidad en la lucha contra la corrupción y adaptarse a los estándares que ha fijado el Tribunal Constitucional.

B. Potestad Sancionadora de la CGR en materia de responsabilidad administrativa funcional

Conforme se establece en el artículo 15 literal e) de la Ley N° 27785, una de las atribuciones del Sistema Nacional de Control es exigir a los funcionarios y servidores públicos la plena responsabilidad por sus actos en la función que desempeñan, identificando el tipo de responsabilidad incurrida, sea esta administrativa funcional, civil o penal; recomendando en consecuencia la adopción de las acciones preventivas y correctivas necesarias para su implementación.

En ese contexto, la Ley N° 29622, "Ley que modifica la Ley N° 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", supuso un significativo avance en las capacidad del Sistema Nacional de Control, en particular para la implementación de un mecanismo especializado, oportuno, eficiente y eficaz para la determinación de las responsabilidades administrativas que se identifican en los informes emitidos como resultado del ejercicio del control gubernamental, en específico de aquellos que componen el control posterior.

La potestad sancionadora de la CGR se fundamenta en la necesidad de corregir las deficiencias en la implementación de las recomendaciones para el deslinde de la responsabilidad administrativa funcional por parte de las propias entidades, dado que éstas, por su cercanía con los funcionarios o servidores que debían ser procesados o sancionados (dado que habían laborado o continuaban laborando), no necesariamente implementan las recomendaciones formuladas o no lo hacen en el momento oportuno o de la manera adecuada. Esto se demostró con ocasión de la iniciativa legislativa presentada para la emisión de la Ley N° 29622, en que se señaló que durante el periodo 2001-2010, del 100% de las recomendaciones remitidas a las entidades para el deslinde de la responsabilidad administrativa, alrededor del 70% no fueron implementadas por las entidades sujetas a control.

La renuencia de las entidades a la implementación de las recomendaciones para el deslinde de responsabilidades administrativas, además de la manifiesta cercanía de las autoridades encargadas de procesar y sancionar con las personas que debían ser objeto del referido procesamiento y sanción, tiene un incentivo natural en el dominio que las normas disciplinarias le confieren a cada entidad para establecer en primer orden la existencia de una falta disciplinaria y para sancionarla cuando corresponda. Esto quiere decir que la decisión de no iniciar procedimiento disciplinario, de sancionar benignamente (infra sanción) o de no sancionar, en principio, no puede ser revisada para su corrección directa e inmediata, por ninguna autoridad pública que no sea la propia entidad, dado que, la posible intervención del Tribunal del Servicio Civil, solamente se produce en caso de apelación, esto es, cuando el funcionario o servidor público presuntamente responsable cuestiona la decisión, lo que evidentemente, no es un comportamiento esperable en decisiones que lo beneficien.

Para solucionar la referida problemática, mediante la Ley N° 29622, se incorporó al Capítulo VII del Título III de la Ley N° 27785, el Subcapítulo II – Proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional, en el cual se confiere a la CGR la potestad para procesar y sancionar administrativamente la responsabilidad administrativa funcional, derivada de los informes de control emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, precisando que esta atribución se ejerce sobre los servidores y funcionarios públicos, con prescindencia de la naturaleza o subsistencia de su relación laboral, contractual, estatutaria, administrativa o civil del infractor o régimen bajo el cual se encuentren.

En virtud a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Expediente N° 00020-2015-PI/TC, mediante la Ley N° 31288, "Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República", publicada en El Peruano el 20 de julio de 2021, se emitió un nuevo catálogo de infracciones por responsabilidad administrativa funcional, en reemplazo de las infracciones originalmente introducidas por la Ley N° 29622, como consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad de las que fueron objeto por parte del Órgano Supremo de interpretación y control de la constitucionalidad; las cuales a la fecha se encuentran vigentes y se vienen identificando en los Informes de Control posterior que emiten los órganos del Sistema Nacional de Control

C. Propuesta legislativa para la tipificación de infracciones en materia de responsabilidad administrativa funcional sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría, adicionales a las ya previstas en el artículo 46 de la Ley N° 27785



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972
hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

Para fines de adecuarse a los estándares que el Tribunal Constitucional ha establecido para la tipificación de infracciones en materia de responsabilidad administrativa funcional sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría, es necesaria la aprobación de una norma con rango de ley que, acorde al sub principio de tipicidad como componente del principio de legalidad, describa las conductas infractoras para el procesamiento y sanción de los funcionarios y servidores públicos que incumplen o transgreden sus deberes funcionales y que generan un perjuicio a los intereses del Estado o un efecto adverso en la gestión pública, a los cuales, por su actuación irregular y perjudicial, se les identifica responsabilidad administrativa funcional en los informes emitidos como resultado del ejercicio de control gubernamental.

Es preciso señalar que la propuesta de tipificación de infracciones sujetas a la potestad sancionadora de la CGR, considera una serie de elementos que, acorde a la naturaleza y finalidades del derecho administrativo sancionador, permiten la protección de bienes jurídicos de especial importancia, como son el correcto uso de los bienes y recursos del Estado, los cuales, además, pertenecen al ámbito de competencia y responsabilidad de la función pública que es materia del control gubernamental.

Para esto, las infracciones se enfocan en los comportamientos que, para asegurar el cumplimiento normativo pueden estimarse como graves o muy graves, debido a su significativo impacto sobre la gestión pública, el servicio público y los intereses públicos que estos últimos deben satisfacer y tutelar en beneficio de la población.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

La tipificación de los comportamientos irregulares que pueden ser sancionados por la CGR, también toma en cuenta los aportes efectuados por los órganos encargados del control gubernamental a partir de su labor de formulación de observaciones e identificación de responsabilidades, así como la casuística de los hechos resaltantes y emblemáticos que envuelven el quehacer de la gestión pública nacional, y que en muchos casos son informadas por los medios de comunicación, revelando debilidades y oportunidades de mejora en pro de una más eficaz y eficiente gestión de los recursos y bienes del Estado.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

En ese marco, se ha advertido la necesidad de formular una propuesta para la tipificación de infracciones adicionales a las previstas en el catálogo contenido en el artículo 46 de la Ley N° 27785, conforme a los estándares del derecho administrativo sancionador que se ocupa de la sanción a los funcionarios o servidores públicos, procurando que contengan un grado de especificación suficiente a fin de brindar un ámbito de protección más amplio de los bienes jurídicos que se encuentran bajo su tutela; y que asimismo, respondan a la gravedad del comportamiento sancionable, en consonancia con la significación económica o relevancia de las transacciones y operaciones en que se concentra el ejercicio del control gubernamental, acorde al principio de materialidad que exige el ejercicio de este último (literal k) del artículo 9 de la Ley N° 27785).



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

En dicha medida, las infracciones que a continuación se proponen son de resultado, es decir, que requieren de una circunstancia perjudicial a los intereses del Estado (perjuicio al Estado, perjuicio económico o grave afectación al servicio público), y únicamente pueden ser cometidas de manera intencional o culposa, precisando que el perjuicio generado, debe estar evidenciado, ser atribuible por lo menos a título de culpa, estar cuantificado o descrito en su dimensión o magnitud y ser real. En ese marco, el perjuicio que se considera representa un efecto adverso, tangible y no etéreo, no configurándose por la mera transgresión de normas o principios.

1. Infracción sobre designación de funcionarios (numeral 33)



Características del servicio civil peruano en cifras

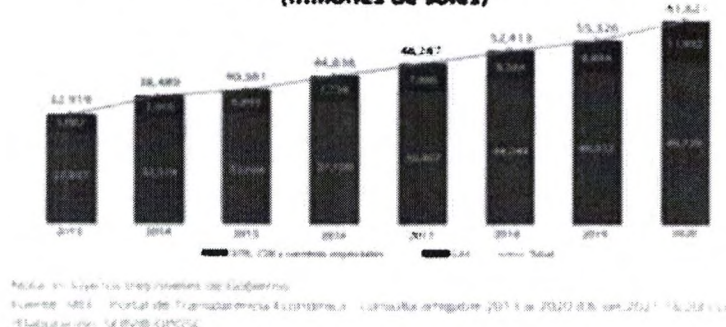
De acuerdo al "Informe sobre las características del servicio civil peruano 2021", elaborado por la

Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972
hard
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00



¹ Autoridad Nacional del Servicio Civil, "Informe sobre las características del servicio civil peruano 2021", Primera Edición electrónica, pág. 6, febrero 2022. Recuperado de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2516882/Caracter%20de%20el%20Servicio%20Civil%20Peruano%202021.pdf?w=1647&h=2980>

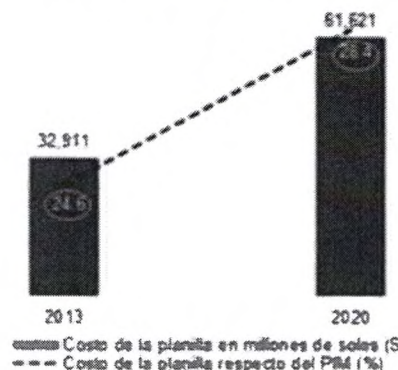
Evolución del costo de la planilla pública¹, 2013-2020 (millones de soles)



En relación a las cifras mostradas en el gráfico anterior, es preciso señalar que el Diario Gestión, en nota publicada en el 2014, ya señalaba que cada año ingresaban aproximadamente 40 mil trabajadores públicos al Estado, incrementando la planilla en S/ 1,000 millones²; estimación que según se aprecia ha quedado corta conforme a las cifras mostradas por SERVIR, donde desde el 2014, de un costo de S/ 38 mil millones, la planilla pública se ha incrementado aproximadamente en S/ 23 mil millones en sólo 6 años.

Por otra parte, en relación al Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del año 2020, de acuerdo al Informe, la planilla pública representó el 28% en comparación con el año 2013 donde representaba el 24%, incrementándose en 4 puntos porcentuales.

Costo de la planilla pública respecto del presupuesto público, 2013 y 2020 (millones de soles)



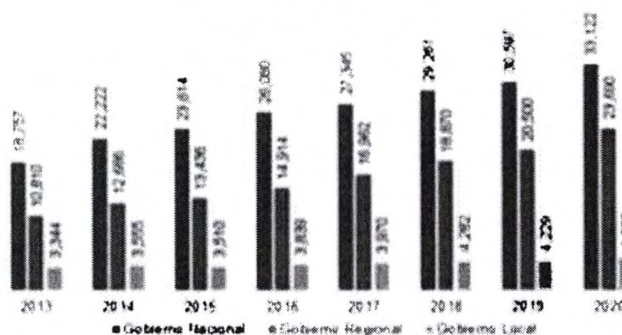
Cabe apreciar además que, en términos monetarios, la planilla pública prácticamente se ha duplicado desde el 2013 al 2020.

Finalmente, en relación al gasto de personal y obligaciones sociales, así como la contratación administrativa de servicios que constituyen la planilla pública, en el Informe en mención se ha evidenciado que entre los años 2013 y 2020 ésta se ha incrementado en los tres niveles de

² Diario Gestión, edición del 03.04.2014, consultado en: <https://gestion.pe/impresalpersonal-confianza-debera-cumplir-perfil-cargo-56494-noticia/>

gobierno, mostrándose que un mayor porcentaje (119%) se registró a nivel regional.

Costo de la planilla pública según nivel de gobierno, 2013-2020
(millones de soles)



Fuente: MEF. Consulta Anualizada 2013 y 2020.
Elaboración: S2/P016 - LUPUSC

Intervenciones de la Contraloría para la detección de situaciones adversas respecto a la designación y nombramiento de servidores civiles en entidades del Sector Público.

Tal como ha sido señalado por esta Entidad Fiscalizadora Superior en el Informe N° 1247-2019-CG/LICA-OCS³, denominado Operativo de Control Simultáneo "Designación de funcionarios en cargos de confianza en los gobiernos regionales y locales", de la consolidación de los resultados del operativo de visita de control al proceso "Designación de funcionarios en cargos de confianza", realizado a 332 entidades de los gobiernos regionales y locales (25 gobiernos regionales y 307 gobiernos locales), ejecutado del 22 al 26 de abril de 2019, en el cual se ha comprendido a la totalidad de los gobiernos regionales, municipalidades provinciales y municipalidades distritales de Lima Metropolitana y Callao, que manejan los presupuestos más significativos, así como las municipalidades distritales del interior del país que contaban con mayor presupuesto asignado durante el año 2019, se ha identificado como situación adversa que de dichos 332 gobiernos regionales y locales intervenidos, en 289 (87%) se identificó 2609 funcionarios designados en cargos de confianza que no cumplían o no acreditaban cumplir los perfiles establecidos en el Manual de Organización y Funciones (MOF), el Manual de Perfil de Puestos (MPP) y/o el Clasificador de Cargos; asimismo, dicha cifra representaba el 34.4% de un total de 7574 funcionarios de confianza designados en las mencionadas 332 entidades intervenidas, quienes además no cumplían con los factores académicos, experiencia y capacitación especializada para el puesto, conforme se muestra en el cuadro siguiente⁴:



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

³ Informe N° 1247-2019-CG/LICA-OCS de fecha 13 de junio de 2019, recuperado de <https://apps.contrabiria.gob.pe/sroddoc/historicos/informe/2019-01.pdf>

⁴ Ha sido tomado del Informe de Orientación de Oficio N° 13636-2021-CG/SADEN-SOO de fecha 5 de agosto de 2021, recuperado de https://s3.amazonaws.com/compic-informes-publicados/informes/2021/08/2021CBL53007123_ADJUNTO.pdf

Entidades evaluadas en el operativo por nivel de gobierno

Nivel de gobierno	Cantidad entidades	Cantidad informes	N° funcionarios designados en cargos de confianza	N° y % de funcionarios que incumplen con el perfil y/o requisitos
Gobiernos regionales	25	25	1,102	2609 (34%)
Municipalidades provinciales	196	196	3,716	
Municipalidades distritales de Lima Metropolitana y Callao	48	48	1,612	
Municipalidades distritales del interior del país	63	63	1,144	
Total	332	332	7,574	

Fuente: Informe N° 1247-2019-CG/LICA-OCS de 13 de junio de 2019.
Elaborado por: Contraloría de control.

Asimismo, en el Informe N° 1247-2019-CG/LICA-OCS se identificó otra situación adversa relacionada con que en algunas de las entidades intervenidas se encontraban prestando servicios funcionarios de confianza que estaban impedidos de ejercer función pública, específicamente 12 funcionarios sancionados por servir en 11 entidades, 8 funcionarios sancionados por la Contraloría en 6 entidades, y 3 funcionarios consignados en el REDAM en 3 entidades.

En relación a lo identificado en el citado Informe, así como en el contexto del proceso de transferencia de gestión que venía realizando el Gobierno de ese entonces, y a raíz de la identificación de una situación adversa relacionada al proceso de designación de una funcionaria en el puesto de Directora Ejecutiva de Provías Descentralizado que no cumplía con el perfil establecido en la normativa interna, lo que afectaría la legalidad de su designación, así como el desempeño eficiente y eficaz de la función pública⁵, mediante el Informe de Orientación de Oficio N° 13636-2021-CG/SADEN-SOO⁶ "Supervisión de los actos de designación y nombramiento de servidores civiles en entidades del Sector Público" realizado a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, esta Entidad Fiscalizadora Superior identificó como situación adversa que *"Existen antecedentes de control respecto a incumplimientos en los perfiles de puestos en los actos de designación y nombramiento de servidores civiles en entidades del sector público, que requieren la oportuna adopción de las acciones de supervisión por parte de la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR, con el fin de asegurar la probidad del proceso de incorporación al servicio civil y la idoneidad en la función pública"*; señalándose en el mismo Informe que:

"(...) es importante en la situación actual y en el marco de las atribuciones de SERVIR, se realice la supervisión y fiscalización necesaria para verificar el cumplimiento de las políticas y normas del sistema de servicio civil, así como la estrategia que contemple acciones de difusión y compromiso de las autoridades y funcionarios respecto a la designación de servidores de confianza, el aseguramiento del cumplimiento de la Ley n.° 28175, Ley Marco del Empleo Público; Ley n.° 30057, Ley del Servicio Civil y la normativa emitida por SERVIR para el proceso de acceso a la función pública".

Cabe resaltar que, la Ley del Servicio Civil, ha establecido requisitos mínimos que deben cumplir los funcionarios de libre designación o remoción, los cuales deben contar con estudios superiores o experiencia, así como cumplir con los requisitos establecidos para el puesto, de acuerdo a lo señalado en los documentos de gestión de cada entidad o en la norma correspondiente, además de tener hábiles sus derechos civiles, no estar inhabilitado para ejercer función pública o para contratar con el Estado y/o no tener condena por delito doloso."

⁵ Informe de Orientación de Oficio N° 033-2021-OCI/5304-SOO "Proceso de designación de funcionarios de confianza" de fecha 3 de agosto de 2021, recuperado de https://s3.amazonaws.com/spic-informes-publicados/informes/2021/08/2021CSI530400084_ADJUNTO.pdf
⁶ Informe de Orientación de Oficio N° 13636-2021-CG/SADEN-SOO de fecha 5 de agosto de 2021, descargado de: https://s3.amazonaws.com/spic-informes-publicados/informes/2021/08/2021CISIL53007123_ADJUNTO.pdf


Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:26:40 -05:00


Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00


Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00


Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

Tipificación en el Código Penal del delito de "Nombramiento, designación, contratación, encargatura o aceptación ilegal de cargo"

La vinculación de funcionarios, sin que cumplan los requisitos o perfil, además de poner en riesgo las actividades y funciones de la Entidad, afectan la imagen de la misma y del Estado en general, generando desconfianza en el ciudadano. Dicha problemática, ha dado lugar a que, con fecha 27 de enero de 2023, se publique la Ley N° 31676, mediante la cual se modificó el artículo 381 del Código Penal, estableciendo pena privativa de la libertad para quienes designen y acepten un cargo público sin cumplir los requisitos de ley, quedando tipificado el delito de nombramiento ilegal, del modo siguiente: *"El funcionario público que nombra, designa, contrata o encarga a persona en quien no concurren los requisitos legales para un cargo público, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años y con 60 a 120 días-multa. El que acepta el cargo sin contar con los requisitos legales será reprimido con las mismas penas"*.

Al respecto, considerando que los procesos penales y administrativos tienen naturaleza y finalidades distintas la Ley N° 27785 en su artículo 49 expresamente ha señalado que "la responsabilidad administrativa funcional es independiente de las responsabilidades penales o civiles que pudieran establecerse por los mismos hechos, en tanto los bienes jurídicos o intereses protegidos son diferentes"; advirtiéndose la ausencia de regulación de la conducta infractora propuesta.

Cabe agregar que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Percepciones sobre la Corrupción en el Perú 2022, el 94 % de los encuestados considera como actos de corrupción el que una autoridad coloque a simpatizantes poco calificados en puestos clave, así como el que se pida a un conocido que contrate a un familiar para un cargo público, aunque este no esté calificado para el Puesto.

Como puede apreciarse, la contratación o designación de funcionarios poco calificados o que no cumplen con los requisitos del cargo, puesto o función pública es un tema sensible para la población peruana y que no solo inobserva las normas nacionales, sino también la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, cuyo artículo 7 señala que los Estados partes como el Perú deben adoptar medidas para establecer y fortalecer la contratación o designación de funcionarios y servidores públicos, bajo criterios como la meritocracia, aptitud, equidad, transparencia, entre otros; por lo que la tipificación de la infracción propuesta contribuirá además a cautelar e implementar el art. 7, numerales 1 y 2 de la UNCAC⁷.

De la propuesta:

En tal sentido, se propone incorporar dentro del catálogo de infracciones por responsabilidad administrativa funcional contenidas en el artículo 46 de la Ley N° 27785, una infracción referida al ingreso del personal a la administración pública, toda vez que se advierte que, por un lado, la asignación de recursos a la planilla pública insume un importante porcentaje de la misma, la que a su vez ha ido creciendo, lo cual requiere una especial atención a fin de que los citados recursos sean utilizados para proveer al Estado de los recursos humanos más idóneos y eficientes, que



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Vicela FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

⁷ Artículo 7. Sector público 1. Cada Estado Parte, cuando sea apropiado y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procurará adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos y, cuando proceda, de otros funcionarios públicos no elegidos, o mantener y fortalecer dichos sistemas. Estos: a) Estarán basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud; b) Incluirán procedimientos adecuados de selección y formación de los titulares de cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción, así como, cuando proceda, la rotación de esas personas a otros cargos; c) Fomentarán una remuneración adecuada y escalas de sueldo equitativas, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo económico del Estado Parte; d) Promoverán programas de formación y capacitación que les permitan cumplir los requisitos de desempeño correcto, honorable y debido de sus funciones y les proporcionen capacitación especializada y apropiada para que sean más conscientes de los riesgos de corrupción inherentes al desempeño de sus funciones. Tales programas podrán hacer referencia a códigos o normas de conducta en las esferas pertinentes. 2. Cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, a fin de establecer criterios para la candidatura y elección a cargos públicos. 3. Cada Estado Parte considerará asimismo la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos. 4. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas.

permitan la generación de valor público y la satisfacción de las necesidades de la población en los servicios públicos que brinda a través de un Estado que actúe en beneficio de la ciudadanía; y por otro lado, se advierte una práctica reiterada por parte de los funcionarios de las Entidades para la designación y aceptación de cargos o puestos públicos sin el debido cumplimiento de los requisitos solicitados para el perfil correspondiente, incurriendo en irregularidades en perjuicio del Estado por la inobservancia de las normas de acceso al empleo público, vulnerando el interés general relacionado a que el servicio público corresponde que sea prestado de manera adecuada por personal idóneo; en tanto, se genera un gasto poco eficiente si se contrata personal inidóneo que no reúne los requisitos previstos y que termina generando ineficiencia y el insumo de mayores recursos de los necesarios.

2. Infracciones sobre ejecución de inversiones y obras (numerales 34 y 35)

Situación de los proyectos de inversión pública y obras públicas en el país

De acuerdo a información compartida por el Consejo Privado de Competitividad⁸, elaborada en su dashboard "*Seguimiento a la ejecución física de proyectos de inversión*", que a su vez se basó en el Sistema de Seguimiento de Inversiones del MEF, al mes de octubre de 2022, en el Perú existían 272,000 inversiones en el Invierte.pe, de las cuales 70% estaban activas (186,764). Así, en base a una muestra de 51,000 de esas inversiones activas, se obtuvo que en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), el 25% de proyectos activos tenía más de 100 días de retraso (fecha de corte respecto al final programado), lo que significa que la cuarta parte de las inversiones activas con presupuesto tiene más de 100 días de retraso.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gael FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

A su vez, en el "Reporte de obras paralizadas en el territorio nacional a abril 2023 N° 004-2023-CG/SESNC"⁹, la Contraloría General señaló que de la información recibida por sus unidades orgánicas, del Sistema Nacional de Información de Obras Públicas (Infobras), así como del Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI), del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y del sistema Monitor para la Reconstrucción con Cambios - RCC, en todo el territorio nacional se cuenta con un total de 1 751 obras paralizadas, en los tres niveles de gobierno, que comprometen a sectores críticos para el bienestar de la población, tales como salud, educación, transportes, vivienda, entre otros, vinculados a servicios públicos básicos, por un monto inversión superior a los S/ 23 mil 575 millones. Al respecto, la Tabla 3 del mencionado Reporte, muestra la ubicación geográfica de las obras paralizadas y los costos de inversión involucrados:



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violata FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 16:13:59 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Ayda FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

⁸ La información que se menciona se extrajo de nota publicada en el Diario Gestión con fecha 26.10.2022. Recuperado de https://www.ulima.edu.pe/sites/default/files/news/file/david_tuesta_proyectos_retrasados_en_gestion_26_de_octubre_2022.pdf

⁹ "Reporte de obras paralizadas en el territorio nacional a abril de 2023 N° 004-2023-CG/SESNC", elaborado por la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República, y publicado en mayo de 2023. Descargado de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4616100/Reporte%20de%20obras%20paralizadas%20en%20el%20territorio%20nacional%20a%20abril%202023.pdf?v=1685134436>

Tabla 3. Ubicación geográfica de las obras paralizadas y costos de inversión

Departamento	Costo actualizado		Obras paralizadas		Saldo de inversión por ejecutar BI
	BI	%	NP	%	
LA LIBERTAD	4,493,840,741	19.1%	59	3.4%	2,892,078,204
PIURA	2,190,461,383	9.3%	78	5.7%	923,052,500
LIMA	2,151,246,878	9.1%	114	7.4%	773,152,910
CAJAMARCA	1,779,215,852	7.5%	106	5.8%	1,127,375,436
CUSCO	1,471,443,046	6.2%	295	14.3%	344,278,443
ANCASH	1,275,698,495	5.4%	113	7.6%	751,158,635
TACNA	1,161,134,008	4.9%	35	2.2%	858,069,829
UCAYALI	1,159,935,636	4.9%	16	0.9%	342,241,304
PUNO	1,088,892,110	4.6%	220	13.1%	532,110,828
HUANUCO	1,048,684,784	4.4%	61	3.1%	543,244,954
AREQUIPA	844,371,073	3.6%	68	4.2%	416,075,319
HUANCAVELICA	674,420,296	2.9%	79	4.0%	240,454,626
AYACUCHO	640,532,181	2.7%	98	6.1%	336,638,957
APURIMAC	626,263,210	2.7%	97	6.1%	185,993,588
LORETO	573,632,390	2.4%	41	2.2%	262,865,000
JUNIN	444,823,786	1.9%	56	3.1%	227,691,749
AMAZONAS	421,947,249	1.8%	35	1.7%	101,646,754
ICA	381,693,441	1.6%	28	1.1%	124,022,076
SAN MARTIN	283,917,668	1.2%	26	1.4%	45,484,939
LAMBAYEQUE	242,257,357	1.0%	40	2.3%	66,165,859
MOQUEGUA	236,621,522	1.0%	33	1.5%	157,684,481
TUMBES	148,419,374	0.6%	8	0.4%	110,111,020
PASCO	115,525,212	0.5%	27	1.3%	50,205,658
MADRE DE DIOS	87,044,325	0.4%	14	0.8%	33,378,977
P. C. DEL CALLAO	31,938,140	0.1%	4	0.4%	15,580,393
Total	23,578,168,181	100%	1781	100%	11,263,782,449

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infoobras
Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC)
Fecha: 30/04/2023



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Meria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

A su vez, en el mencionado Reporte se indicó que:

- **Por nivel de Gobierno:** El mayor número de obras paralizadas corresponde a entidades a nivel de Gobierno Local con 1289 obras paralizadas por S/ 5 mil 607 millones; seguido de entidades pertenecientes al Gobierno Nacional con 287 obras, con un monto de inversión ascendente a S/ 12 mil 584 millones; en tanto que las entidades a nivel de Gobierno Regional cuentan con 175 obras, cuyo monto de inversión asciende a S/ 5 mil 383 millones.

Tabla 4. Obras paralizadas por nivel de gobierno

Nivel de gobierno	Costo actualizado de la inversión		Obras paralizadas		Saldo de inversión por ejecutar*	
	SI	%	NP	%	SI	%
Gobierno Nacional	12,584,581,148	53.4%	287	16.4%	6,883,845,618	60.8%
Gobierno Regional	5,383,435,440	22.8%	175	9.8%	2,251,564,224	20.0%
Gobierno Local	5,607,143,535	23.8%	1289	73.6%	2,098,122,607	19.2%
Total	23,575,168,181	100%	1751	100%	11,233,532,449	100%

*El cálculo del estimado de saldo de inversión por ejecutar se toma de referencia los devengados efectuados a la inversión

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infoobras
Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC)
Fecha: 30/04/2023



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydes FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

- **Por sector de Gobierno:** El sector Transportes y Comunicaciones concentra 481 obras paralizadas, lo que representa el 27.5% del total nacional, de los cuales 383 corresponden a entidades de Gobierno Local, 48 Regional y 50 a Gobierno Nacional; seguido del sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, con una representatividad del 23.5%.

Tabla 5. Obras paralizadas por sector de gobierno

Sector	Nivel de gobierno						Costo actualizado	
	G. Nacional	G. Regional	G. Local	Total general				
	Cont.	Cont.	Cont.	Cont.	%	S/	%	
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	50	48	383	481	27.5%	8.837.450.808	37.5%	
VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO	68	25	318	412	23.5%	3.477.816.975	14.8%	
AGRICULTURA	81	32	127	220	12.6%	1.750.898.293	7.4%	
EDUCACIÓN	28	24	96	148	8.5%	794.631.841	3.4%	
CULTURA	5	3	111	119	6.8%	510.203.895	2.2%	
SALUD	30	22	18	70	4.0%	3.088.948.875	13.0%	
OTROS SECTORES	44	21	226	301	17.2%	4.522.758.887	19.2%	
Total	287	175	1285	1748	100%	23,875,108,101	100%	

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC)

Fecha: 30/04/2023



- **Por la modalidad de ejecución:**

Las 1,751 obras paralizadas a cargo de entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local, corresponden a contrata, administración directa, Asociaciones Público-Privadas y concesiones, núcleos ejecutores y Obras por Impuestos; de las cuales, se observa que el mayor número de obras paralizadas corresponde a la modalidad de ejecución de obra por administración directa, las cuales suman 963. De ellas, 896 corresponden a entidades de Gobierno Local, 43 obras a entidades del Gobierno Regional y 24 obras a entidades del Gobierno Nacional.

Tabla 6. Obras paralizadas por modalidad de ejecución

Modalidad de ejecución	Gobierno Nacional		Gobierno Regional		Gobierno Local		Total			
	Nº	Costo actualizado S/	Nº	Costo actualizado S/	Nº	Costo actualizado S/	Nº	%	Costo actualizado S/	%
Adm. Directa	24	132.985.176	43	369.306.873	896	1.624.101.860	963	55.0%	2.116.393.909	9.0%
Por Contrato	211	9.061.317.953	130	4.878.449.587	380	3.954.826.036	731	41.7%	17.894.393.576	75.9%
Núcleos Ejecutores	50	63.361.152	0	0	0	0	50	2.9%	63.361.152	0.3%
Obras por Impuesto	0	0	2	145.678.980	3	28.415.638	5	0.3%	174.094.618	0.7%
APP	1	3.148.962.778	0	0	0	0	1	0.1%	3.148.962.778	13.4%
Concesiones	1	177.954.129	0	0	0	0	1	0.1%	177.954.129	0.8%
Total	287	12,894,891,106	175	5,238,495,440	1,280	5,687,148,898	1,741	100%	23,875,108,101	100%

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC)

Fecha: 30/04/2023



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

- **Por el rango de inversión:** Destaca un alto número de inversiones menores a un millón de soles (749 obras que representan el 42.8% del total), tal como se muestra en la Tabla 7 del

referido Reporte:

Tabla 7. Obras paralizadas por rango de costo actualizado

Rango de costo actualizado \$/	Cantidad de obras paralizadas	%	Costo actualizado \$/	%	Saldo de inversión por ejecutar \$/	%
Hasta 1 millón	769	42.8%	477,429,347	2.0%	111,813,217	1.0%
1 a 3 millones	330	18.3%	979,213,803	2.8%	247,870,487	2.2%
3 a 16 millones	423	24.1%	2,364,434,187	10.1%	808,971,308	7.0%
16 a 100 millones	226	12.6%	8,131,888,883	21.8%	1,728,389,875	15.0%
100 a 1000 millones	37	2.1%	9,441,948,488	40.1%	4,629,887,408	41.1%
De más de 1000 millones	3	0.2%	6,840,184,767	23.0%	2,008,888,888	17.6%
Total	1,751	100%	23,575,168,181	100%	11,263,752,440	100%

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras
Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SSE SNC)
Fecha: 30/04/2023

En el citado Reporte se precisa, de acuerdo a la información registrada por las mismas entidades, que las obras se encuentran paralizadas debido a la falta de recursos financieros y liquidez (15.5%), incumplimientos contractuales (13.3%), discrepancias, controversias y arbitrajes (3.91%), entre otras causales, tal como se muestra a continuación:

Tabla 8. Obras paralizadas según causal de paralización reportada por las entidades públicas

Causales de paralización declaradas por la entidad	N° obras paralizadas	Porcentaje %	Costo actualizado \$/	% Costo Actualizado	Saldo de inversión \$/	% de Saldo de inversión
Falta de Recursos Financieros y Liquidez	236	13.5%	782,688,686	3.3%	328,670,410	2.9%
Incumplimiento de contrato	193	11.0%	8,285,371,388	35.0%	5,013,083,963	44.5%
Discrepancias, Controversias y Arbitrajes	78	4.5%	4,887,246,190	20.8%	3,936,963,664	35.0%
Conflictos Sociales	17	1.0%	96,182,161	0.4%	10,883,877	0.1%
Eventos Climáticos	17	1.0%	146,281,884	0.6%	25,840,102	0.2%
Dificultades en el Expediente Técnico	7	0.4%	86,719,880	0.4%	22,889,247	0.2%
Alambrado de Obras	4	0.2%	627,878,987	2.7%	104,686,269	0.9%
Falta de Permisos, Licencias y Autorizaciones	6	0.3%	23,508,368	0.1%	25,875,114	0.2%
Disponibilidad de Terreno	11	0.6%	181,787,448	0.8%	26,788,070	0.2%
Interferencias	4	0.2%	348,783,218	1.5%	12,988,846	0.1%
Otros (*)	1180	67.5%	7,149,835,845	30.3%	2,678,838,289	23.8%
Total	1751	100%	23,575,168,181	100%	11,263,752,440	100%

(*) Comprende causas no imprevistas, transferencia de gestión, no atribuibles a ambas partes, entre otros.
Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras
Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SSE SNC)
Fecha: 30/04/2023

Adicionalmente, se indica que el 96.7% (1694) de las 1751 obras públicas paralizadas a nivel nacional son ejecutadas bajo la modalidad de administración directa o por contrata, en los tres niveles de gobierno. El monto de inversión asciende a S/ 20 mil 010 millones, como se detalla a continuación:



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

Tabla 12. Obras paralizadas según modalidad de ejecución

Modalidad de ejecución	A. Nacional		B. Regional		C. Local		Total			
	N.º	Costo actualizado \$.	N.º	Costo actualizado \$.	N.º	Costo actualizado \$.	N.º	%	Costo actualizado \$.	%
Administración directa	34	132.955.175	43	358.306.873	840	1.624.101.580	893	2.115.363.628	56,8%	10,6%
Por contrato	211	9.081.317.953	130	4.878.449.587	340	3.854.626.036	731	17.804.393.578	43,2%	89,4%
Total	235	9.214.273.128	173	5.237.756.460	1.280	5.478.727.616	1.624	20.919.757.206	100%	100%

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC)

Fecha: 30/04/2023

Por otra parte, tomando como referencia el Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025. La ejecución de proyectos de inversión resulta de suma importancia para la cobertura de los servicios públicos básicos a los ciudadanos, siendo que la baja eficiencia en este rubro se agudiza si tenemos en consideración la brecha que se tiene en infraestructura, la misma que al 2025 representaría una brecha total de USD 159,549 millones¹⁰, principalmente en los sectores de transporte, energía, telecomunicaciones, salud, agua y saneamiento, educación e hidráulico, conforme al detalle siguiente:

Brecha en Infraestructura de mediano y largo plazo, 2016-2025
(En millones de US\$ del 2015)

Sector	Brecha a mediano plazo 2016-2020	Brecha a largo plazo 2021-2025	Brecha Total 2016-2025	% (del total)
Agua y Saneamiento	6.970	5.282	12.252	8 %
Agua Potable	1.624	1.004	2.629	2 %
Saneamiento	5.345	4.278	9.623	6 %
Telecomunicaciones	12.603	14.432	27.036	17 %
Telefonía móvil	2.522	4.362	6.884	4 %
Banda Ancha	10.081	10.070	20.151	13 %
Transporte	21.253	36.246	57.499	36 %
Ferrocarriles	7.613	9.370	16.983	11 %
Carreteras	11.184	20.667	31.850	20 %
Aeropuertos	1.419	959	2.378	1 %
Puentes	1.037	5.250	6.287	4 %
Energía	11.388	19.387	30.775	19 %
Salud	9.472	9.472	18.944	12 %
Educación	2.592	1.976	4.568	3 %
Hidráulico	4.537	3.940	8.477	5 %
TOTAL	68.815	90.734	159.549	100 %

Fuente: APIN - Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico.

La tipificación por medio del término "el incumplimiento funcional que dé lugar", relaciona la actuación omisiva funcional con la ocurrencia de acciones o circunstancias que no corresponden necesariamente a los funcionarios o servidores públicos, dado que pueden ser cometidas o ser consecuencia de la actuación de cualquier persona, por lo que es una fórmula que comprende la actuación del propio funcionario o servidor público que lesiona un bien jurídico protegido.

La Contraloría ha regulado la ejecución de obras por administración directa a través de la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG de 11 de julio de 1988, que entre otros, establece la obligación de contar con asignación presupuestal, lo que se requiere para cualquier contratación, asimismo se requiere contar con expediente técnico aprobado por el nivel competente incluyendo básicamente la memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos, metrados, presupuesto base y

¹⁰ Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025, Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional, 2015, descargado de: <https://afin.org.pe/wp-content/uploads/2020/10/plan-nacional-infraestructura-2016-2020.pdf>



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972
hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

cronograma de adquisición de materiales y ejecución de obra. Además, la entidad debe demostrar que el costo total de la obra ejecutada por administración directa resulta igual o menor al presupuesto base deducida la utilidad, situación que deberá reflejarse en la liquidación de la obra. Asimismo, se señala que, para la construcción se tendrá el cuaderno de obra foliado y legalizado; la entidad contará con una unidad orgánica responsable de cautelar la supervisión de las obras programadas.

Por su parte, existen entidades que han regulado internamente la ejecución de obras por administración directa, tales como: el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Directiva N° 006-2005-MYC/14), Proyecto Especial Regional Pasto Grande (RGG N° 107-2009-GG-PERPG/GR.MOQ) la Municipalidad Provincial de San Ignacio (Directiva N° 001-2021-MPSI), Municipalidad Distrital Salitral Moropón (Directiva N° 007-2022- MDS).

Cuando las obras se ejecutan por administración directa, la entidad utiliza sus propios recursos (personal, equipos o maquinaria e infraestructura) para este efecto, debe contar con la asignación presupuestal, el Expediente Técnico aprobado, el presupuesto analítico aprobado, el personal técnico, capacidad administrativa para manejo de planillas de obreros, adquisiciones de materiales programados para la ejecución de la obra en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, control de almacenes, etc. y los equipos y maquinaria necesarios; siendo que además debe demostrarse que el costo total de la obra ejecutada por administración directa es igual o menor (deducida la utilidad) del costo de su ejecución por contrata. Para obras en la modalidad de administración directa las etapas son: Gestión para el Inicio de Obra y Ejecución Física.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

Son distintos los tipos de obras que se vienen ejecutando bajo esta modalidad, desde obras de saneamiento, mejoramientos de locales escolares y centros de salud, existiendo riesgos de sobre costos, de pérdida de materiales, ampliaciones de plazo irregulares y de afectación a la calidad de la obra que puede inclusive no permitir cumplir su finalidad, además que "al estar fuera del ámbito de la regulación contractual, no le resultan aplicables sus principios de publicidad, concurrencia, transparencia y no discriminación".¹¹



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

De acuerdo a Juan Carlos Morón Urbina¹², en la ejecución de obras por administración directa, existe la asunción total de los riesgos de construcción por parte de la administración:

1. Riesgos de diseño: errores en especificaciones técnicas, errores en el diseño entregado por el postor, equivocada supervisión del proyecto.
2. Riesgos de construcción: variaciones de precios en la construcción por precio de materiales o equipamiento, riesgos geológicos, necesidad de partidas no previstas, demora en entrega de terrenos, falta de licencias o permisos administrativos, demora en aprobación de obras o pruebas, retraso en expropiaciones, demora en obtención de CIRAS, modificaciones pedidas por el Estado, defectos en ejecución de obra, hallazgo de restos arqueológicos. Riesgos Operacionales: variación de costos operativos, complejidad de la operación, merma de niveles de eficiencia, mano de obra no calificada.
3. Riesgos Económicos: derivados del comportamiento del mercado, tales como la fluctuación de los precios de los insumos, desabastecimiento y especulación de los mismos, entre otros.
4. Riesgos Sociales: oposición de grupos sociales específicos (gremios, sindicatos, pobladores, etcétera). - Riesgos Operacionales: operatividad del contrato (suficiencia del presupuesto oficial, del plazo o los derivados de procesos, procedimientos, parámetros, sistemas de información y tecnológicos, equipos humanos o técnicos inadecuados o insuficientes).



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 word
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

¹¹ Revista IUS ET VERITAS, N° 53, Diciembre 2016 / ISSN 1995-2929

¹² Ídem pie de página anterior

5. Riesgos Financieros: son (i) el riesgo de obtención de financiación o riesgo de liquidez para obtener recursos y cumplir con el objeto del contrato; y, (ii) el riesgo de deterioro de las condiciones financieras establecidas para la obtención de los recursos, tales como plazos, tasas, garantías, contragarantías, y refinanciaciones, entre otros.

6. Riesgos Regulatorios: cambios en las normas o reglamentos que afecten el equilibrio económico del contrato, por ejemplo: tributos.

7. Riesgos de la Naturaleza: son los eventos naturales previsibles que puedan tener impacto en la ejecución del contrato, (temblores, inundaciones, lluvias, sequías, incendio, sequías, desbordes, entre otros).

8. Riesgos Ambientales: son los derivados de las obligaciones legales o reglamentarias de carácter ambiental, así como de las licencias, planes de manejo de permisos y autorizaciones ambientales, obligaciones de mitigación, tareas de monitoreo y control de pasivos ambientales, entre otras.

9. Riesgos Tecnológicos: son los derivados de suspensión de servicios públicos, nuevos desarrollos tecnológicos o estándares que deben ser tenidos en cuenta para la ejecución del contrato, obsolescencia tecnológica, exposición a cambios tecnológicos y demanda de reinversiones.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:26:40 -05:00

Los riesgos que asume la administración en estos casos, se pueden concretar en daño al patrimonio público, por lo que se propone una infracción referida a la ejecución de obras por administración directa.

Por otro lado, cabe agregar que, según la Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú del 2022, el 86% de peruanos cree que la corrupción lo perjudica en su vida cotidiana: perjudica su economía familiar, reduce sus oportunidades y las de sus familiares de conseguir empleo, así como su confianza en los políticos y la calidad de los servicios públicos que recibe.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

Particularmente, respecto al tema de obras, el 17% considera que la corrupción lo perjudica al reducir la calidad de las obras públicas de su localidad, habiendo una percepción negativa respecto a las obras públicas, pues 1 de cada 10 peruanos considera que es necesario algo de corrupción para sacar adelante una obra pública en su barrio o en el país; en tanto que 8 de cada 10 peruanos considera que los tres niveles de gobierno (central, regional y local) ejecutan obras públicas con algún nivel de corrupción, siendo el gobierno regional el nivel de gobierno con mayor propensión a la corrupción en la ejecución de obras públicas.

Propuesta:



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

Las inconductas funcionales vinculadas a la ejecución de proyectos de inversión, afectan directamente a la ciudadanía, en tanto limitan o imposibilitan el acceso efectivo a los servicios públicos básicos, en un área crítica, tomando en cuenta las demoras y paralizaciones que se producen. En tal sentido, se propone incorporar dos nuevas infracciones en el catálogo de infracciones por responsabilidad administrativa funcional contenidas en el artículo 46 de la Ley N° 27785, como mecanismos que desincentive las conductas de los funcionarios de la Administración Pública que conllevan o contribuyen a al retraso, paralización o inejecución de proyectos de inversión pública u obras públicas o que incumplan injustificadamente sus obligaciones legales en el desarrollo de las obras por administración directa.

3. Infracciones sobre procedimientos de selección (numerales 36 y 37):



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972
hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

Conforme se indica en el "Informe sobre corrupción durante el estado de emergencia por COVID-

19 en el Perú" elaborado por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, "Todos los países del mundo realizan adquisición de bienes y servicios que suelen representar entre el 10 y 15% del PBI para los países desarrollados y hasta un 20% de PBI de los países en desarrollo. La necesidad de realizar estos gastos, aunado a los problemas de institucionalidad, hacen que las contrataciones públicas sean el objetivo histórico de formas de corrupción orientadas a apropiarse de estos recursos. Esto se ve potenciado por los amplios márgenes de discrecionalidad con los que se cuenta en la toma de decisiones y las ingentes cantidades de dinero que se comprometen"¹³.

Se conoce que el proceso de contratación, se realiza en tres fases: i) los actos preparatorios y planificación, ii) la fase de selección y iii) la fase de ejecución contractual. Al respecto, el TUO de la LCE señala en su artículo 5 que, entre los funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones, que tienen a su cargo los procesos de contratación con la Entidad, se encuentran los Comités de selección, "que son órganos colegiados encargados de seleccionar al proveedor que brinde los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria a través de determinada contratación."

A su vez, el artículo 43 del RLCE señala que "El órgano a cargo de los procedimientos de selección se encarga de la preparación, conducción y realización del procedimiento de selección hasta su culminación. Los procedimientos de selección pueden estar a cargo de un comité de selección o del órgano encargado de las contrataciones." También señala que "Para la Licitación Pública, el Concurso Público y la Selección de Consultores Individuales, la Entidad designa un comité de selección para cada procedimiento. El órgano encargado de las contrataciones tiene a su cargo la Subasta Inversa Electrónica, la Adjudicación Simplificada, la Comparación de Precios y la Contratación Directa. En la Subasta Inversa Electrónica y en la Adjudicación Simplificada la Entidad puede designar a un comité de selección o un comité de selección permanente, cuando lo considere necesario."



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

En tal sentido, se advierte que, en la contratación estatal, la actuación del Comité de Selección se convierte en una parte sensible del proceso de selección, dado que se encuentra atribuido de potestades decisorias y determinantes para la selección del postor ganador del contrato público. Es por ello que, como parte sensible de la contratación, es a la vez una de las más vulnerables a la corrupción en dicho proceso. Así, tenemos que, entre los casos más sonados de corrupción de miembros del comité especial, se encuentran por ejemplo el caso de la Línea 1 del Metro de Lima – Tramos 1 y 2, en el cual la empresa brasileña Odebrecht desembolsó pagos de coimas a miembros del Comité Especial encargado de llevar a cabo el proceso de selección de postores, entre otros funcionarios.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

Asimismo, se encuentra el caso del proceso de licitación pública para la construcción del puente vehicular Tarata sobre el río Huallaga, por un monto de 232.5 millones de soles, donde el Comité de Selección benefició al postor ganador de la buena pro al postergar irregularmente la etapa de presentación de ofertas, sin fundamentar la decisión de postergación, y sin que este contara con el certificado de poder de uno de sus consorciados, requisito obligatorio para la presentación de ofertas; asimismo, los miembros del Comité de Selección no advirtieron que las empresas que conformaban los consorcios que ocuparon el primery segundo lugar tenían un impedimento legal al pertenecer al mismo grupo económico.



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

De otro lado, con relación a los procedimientos administrativos sancionadores por responsabilidad administrativa funcional, se puede advertir de la casuística resuelta por el TSRA que las materias recurrentes en los procedimientos administrativos sancionadores son las siguientes¹⁴:



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydes FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

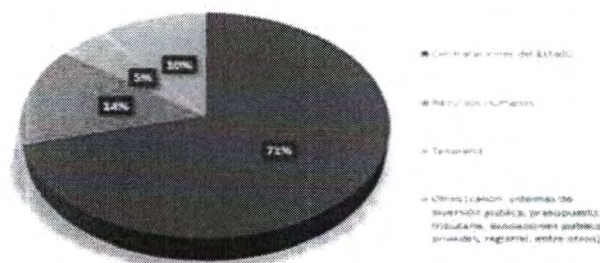
¹³ Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, "Informe sobre corrupción durante el estado de emergencia por COVID-19 en el Perú" (Edición noviembre 2021), pág. 9. Recuperado de https://procuraduriaanticorupcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/INFORME-CORRUPCION-DURANTE-EL-ESTADO-DE-EMERGENCIA_v2022-VB.pdf

¹⁴ Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, "Memoria Anual del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, 07 de setiembre de 2021 – 23 de agosto de 2022", págs. 35-36. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/controlaria/informes-publicaciones/3453834-memoria-anual-del-tribunal-superior-de->

- ✓ Más de la mitad de las imputaciones elevadas en apelación (71%) están relacionadas a irregularidades en el sistema de contrataciones del Estado.
- ✓ Las controversias sobre recursos humanos representan el 14% de las materias resueltas.
- ✓ El 5% se relaciona con irregularidades relacionadas con tesorería.
- ✓ Con porcentajes iguales o menores al 4% se presentaron recursos de apelación referidos a las materias de sistema registral, recursos del canon, sistema de inversión pública, presupuesto, entre otros.

Lo expuesto se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 5
Materias recurrentes en las apelaciones de sanción resueltas
(2013 a agosto 2022)



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

Fuente: Memoria Anual del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, 07 de setiembre de 2021 – 23 de agosto de 2022



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME María
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

La concentración de casos en el ámbito de la contratación pública, demuestra que esta materia es objeto de una mayor supervisión y fiscalización por parte del control gubernamental y que en este ámbito se identifican la mayoría de las irregularidades que se remiten al procedimiento sancionador para el deslinde de la responsabilidad administrativa funcional.



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

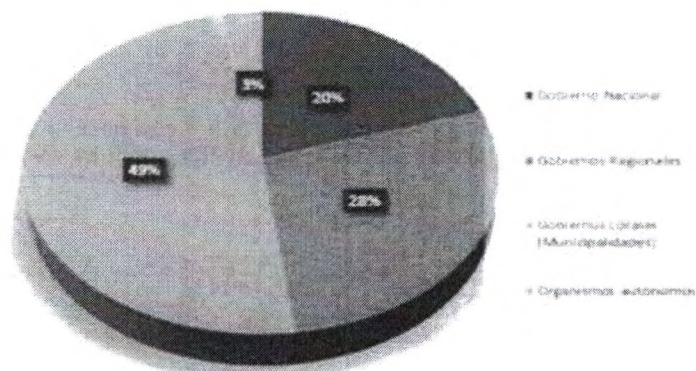
Asimismo, se debe precisar que el TSRA ha resuelto apelaciones relacionadas con infracciones cometidas en los Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, Gobierno Nacional y Organismos Autónomos. En dicho contexto, según se muestra en el siguiente gráfico, la mayor parte de las apelaciones ingresadas atendidas por el TSRA en el periodo del 2013 al 2022, corresponden a los Gobiernos Locales (49%). En el caso de los Gobiernos Regionales, las apelaciones de sanción resueltas corresponden a un 28%; siendo que en el caso del Gobierno Nacional y Organismos Autónomos se aprecia un 20% y un 3% respectivamente, tal como se presenta a continuación:



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972
hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

responsabilidades-administrativas-2021-2022

Gráfico N° 6:
Apelaciones de sanción resueltas por nivel de gobierno
(2013 a agosto 2022)



Fuente: Memoria Anual del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, 07 de setiembre de 2021 – 23 de agosto de 2022



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

Adicionalmente, tenemos que, como resultado del ejercicio del control gubernamental, a través de los diferentes servicios de control que desarrolla la CGR (tales como servicios de control simultáneo y posterior cuyos informes resultantes se publican en laweb de la Contraloría) se han advertido conductas reiteradas por parte de funcionarios o servidores públicos que afectan y ponen en riesgo el correcto funcionamiento de la administración pública, en especial, en el marco de las contrataciones del Estado, focosensible a actos de corrupción y que incide en la adecuada prestación de los servicios públicos que debe brindar el Estado por lo que corresponde disuadir la comisión de estas inconductas funcionales; contribuyendo así a fortalecer el tejido social contra la corrupción y la inconducta funcional.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

Estas medidas son particularmente relevantes en un contexto país en el que el Perú mantiene una baja calificación en el Índice de Percepciones de Corrupción (IPC) 2022 de Transparencia Internacional (TI). Este instrumento mide la percepción que se tiene sobre el sector público en una escala de cero a 100, en la cual cero equivale a muy alta incidencia de corrupción y 100 a una corrupción nula, respecto al cual al igual que en el 2021, el Perú obtiene un puntaje de 36.



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

Asimismo, se tiene un panorama pesimista respecto a la corrupción, en el que 8 de cada 10 peruanos considera que la misma ha aumentado en los últimos 5 años y 1 de cada 2 que aumentará en los próximos 5 años, conforme los resultados de la XII Encuesta Nacional de Percepciones sobre la Corrupción en el Perú 2022, realizada por Proética.

Esta situación alerta a la necesidad de adoptar acciones que permita prevenir y de ser el caso sancionar el uso irregular de los recursos del Estado que son escasos y se deben dirigir a la satisfacción de las necesidades y finalidades públicas con un enfoque de generar valor público para la ciudadanía.

Adicionalmente, es de indicar que regular estas conductas se alinea con lo señalado por la UNCAC en su art. 9¹⁵, respecto a las contrataciones públicas y permite cautelar su cumplimiento.



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Ayda FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

¹⁵ Artículo 9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción. Esos sistemas, en cuya aplicación se podrán tener en cuenta valores mínimos apropiados, deberán abordar, entre otras cosas:

De esta manera, se propone incluir dentro del catálogo de infracciones por responsabilidad administrativa funcional contenidas en el artículo 46 de la Ley N° 27785, una referida a la actuación de los comités de selección, toda vez que como órgano encargado del proceso de selección, se constituye en una fase sensible del mismo y proclive a actos de corrupción, debiéndose implementar los mecanismos que desincentiven cualquier tipo de actuación irregular en esta etapa del procedimiento de selección, a fin de garantizar la transparencia e idoneidad del mismo.

4. Infracción sobre el proceso de transferencia de gestión (numeral 38):

La Gerencia de Prevención y Control Social remitió el siguiente sustento respecto a la propuesta de infracción:

- Marco normativo de la infracción:

El literal u) del artículo 22 de la Ley Orgánica N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, determina que la Contraloría General debe establecer los procedimientos para que los Titulares de las entidades rindan cuenta oportuna ante el órgano Rector, por los fondos o bienes del Estado a su cargo, así como los resultados de su gestión.

La Septuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, dispone que a partir de la vigencia de la citada norma y en los años fiscales subsiguientes, las entidades públicas, de los tres niveles de gobierno, están obligadas a registrar en el Aplicativo Informático "Rendición de Cuentas de Titulares" a cargo de la Contraloría General de la República, los Informes de Rendición de Cuentas de Titulares, conforme a lo que establezcan las normas que emita este Organismo Superior de Control.

El artículo 8 de la Ley N° 30204 Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y sus modificatorias, dispone que la Contraloría General de la República es responsable de emitir las directivas correspondientes tanto para el cumplimiento del proceso de transferencia como para la formulación del Informe de Rendición de Cuentas y Transferencia. De los artículos 4 y 7 se desprende que en el proceso de Transferencia de Gestión se elabora el Informe de Rendición de Cuentas y de Transferencia de Gestión.

Mediante Resolución de Contraloría N° 267-2022-CG del 03 de agosto de 2022, publicado el 05 de agosto de 2022, se aprueba la **Directiva N° 016-2022-CG/PREVI "Rendición de Cuentas de Titulares y Transferencia de Gestión"** (en adelante la Directiva), la misma que regula dos procesos de obligatorio cumplimiento y aplicable para todas las entidades sujetas al control

a) La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, incluida información sobre licitaciones e información pertinente u oportuna sobre la adjudicación de contratos, a fin de que los licitadores potenciales dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas; 13 b) La formulación previa de las condiciones de participación, incluidos criterios de selección y adjudicación y reglas de licitación, así como su publicación; c) La aplicación de criterios objetivos y predeterminados para la adopción de decisiones sobre contratación pública a fin de facilitar la ulterior verificación de la aplicación correcta de las reglas o procedimientos; d) Un mecanismo eficaz de examen interno, incluido un sistema eficaz de apelación, para garantizar recursos y soluciones legales en el caso de que no se respeten las reglas o los procedimientos establecidos conforme al presente párrafo; e) Cuando proceda, la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, en particular declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones públicas, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación.

2. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas: a) Procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional; b) La presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos; c) Un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente; d) Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno; y e) Cuando proceda, la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en el presente párrafo.
3. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias en los ámbitos civil y administrativo para preservar la integridad de los libros y registros contables, estados financieros u otros documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos y para prevenir la falsificación de esos documentos.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

gubernamental:

- 1) Rendición de Cuentas de Titulares
 - Por período anual
 - **Por cese en el cargo**
- 2) Transferencia de Gestión, que incluye al proceso de la Rendición de Cuentas de Titulares por cese en el cargo.

La referida Gerencia señala que, existen una serie de casos detectados que han impactado en la gestión que asume en el desconocimiento de la situación de la entidad ante la ausencia de los documentos de rendición de cuentas y de la transferencia de gestión, siendo algunos de éstos los siguientes:

• **Ejemplo de casos de afectación por omisión o irregularidad en proceso de Transferencia de Gestión**

Los problemas reportados por los Gobiernos Regionales en las Actas de Transferencia a consecuencia del Proceso del año 2014 fueron remitidos a las Oficinas Regionales de Control mediante memorandos del entonces Departamento de Prevención. Se citan ejemplos de casos informados:

• **Específicos:**

a. En el Gobierno Regional Ancash, la Gerencia Regional de Administración reportó que no se hizo entrega a la Autoridad entrante de: i) el acervo documentario relativo a las cartas fianzas y el estado de las cuentas corrientes y ii) de la relación de bienes muebles e inmuebles ni del personal que labora. La autoridad electa presentó denuncia ante la Fiscalía Provincial Penal de Turno de la Ciudad de Huaraz, en la que señala no haber recibido la información precisada en la Directiva vigente a esa fecha.

b. En el Gobierno Regional Apurímac, se reporta en el Acta de Transferencia se referencia la paralización de 14 proyectos debido que el MEF no asignó S/. 52'064,541, solicitados mediante Oficio N° 232-2014-GR.APURIMAC/PR del 04 de diciembre del 2014. No obstante, el Gobierno Regional asumió obligaciones con proveedores y por pago de remuneraciones de trabajadores, las cuales quedan en calidad de devengado para la nueva gestión (2015-2018). No se suscribe Acta de Transferencia entre partes.

c. En el Gobierno Regional Cusco, reporta en el Acta de Transferencia que no se entregó: i) algunos expedientes de obras, ii) información conforme a lo solicitado por la Procuraduría respecto a la Red Viales Regionales, iii) el expediente de la obra Vía de Evitamiento, iv) el expediente del Estadio Garcilazo, v) Acta, expediente y conformidad de la ampliación de oferta de los servicios de salud en el primer nivel de atención de unidades móviles y equipos itinerantes de la Región Cusco - Qhali Runa. En el proceso de transferencia de gestión si se suscribió el Acta de Transferencia.

d. En el Gobierno Regional de Huancavelica, se reporta en el Acta de Transferencia: i) divergencia en la Comisión de Transferencia sobre la existencia aproximada de 70 contratos por Adjudicación Directa, ii) en la información de los expedientes judiciales existen sentencias consentidas y en ejecución en materia civil, sobre obligación de dar suma de dinero al demandante (AFP) por S/. 1'000,000, iii) existencia de multas aplicadas por SUNAT por un monto de S/. 323,235, iv) No cuenta con los sustentos de pago de dietas, v) Respecto a la Oficina de Patrimonio, consignan que no se ha culminado el inventario del patrimonio 2014, vi) respecto al área de Procesos y Contrataciones, se consigna una divergencia en la Comisión sobre la existencia de



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

algunos procesos de Adjudicación de Menor Cuantía, Adjudicación Directa Selectiva, Adjudicación Directa Pública, vii) respecto a la Dirección Regional de Educación, proyecto "Mejoramiento de la tecnología de L y Secundario de EBR de la región Huancavelica", subsisten observaciones respecto a la falta de información, así como de la existencia de una cámara fotográfica, una impresora laser jet, dos laptop, adquiridos y entregados al proyecto, viii) respecto a la Unidad Ejecutora Hospital, subsiste la observación de la no presentación de listado detallado de las órdenes de compra, órdenes de servicio del 2011 al 2013. En el departamento de Diagnóstico no cuentan con información sobre la existencia de Tomógrafo y Resonancia Magnética, ix) respecto a la Dirección Regional de Camélidos Sudamericanos, entre otros, de los bienes de la DIRCAMS no se encontró una motocicleta de placa NI31807 Honda, ni los bienes o equipos electrónicos, x) respecto a la Gerencia Regional de Infraestructura se observa que la mayoría de expedientes técnicos cuentan con presupuesto reajustado respecto al estudio de pre inversión, y cuenta con ampliación de plazo y de presupuesto, consignan lista de proyectos observados que observarán en el periodo 2015-2018, por el motivo de considerar que hubo pagos irregulares al personal, duplicidad de pago, transgresión de la norma, pago indebido, abandonado, retraso en la ejecución de obra o costos sobrevaluados.

e. **En el Gobierno Regional Lima**, se reporta en el Acta de Transferencia que: i) el día 26.12.2014 la Oficina de Relaciones Públicas habría sufrido robo de bienes, ii) la pérdida de documentos del año 2012 y anteriores en el almacén externo de la entidad, iii) pérdida de equipos de ingeniería del proyecto Shicras (folio 13), los equipos no pudieron ser verificados por la Sub comisión, al no haber presencia física de los mismos: Estación total marca Trimble; Cámara digital CMOS; Procesador digital 4A/DA14 bitz, 21.1 mpx; Moto furgón; Estación meteorológica Vantage MOO2; Filtro desmineralizado o desionizador de agua, iv) el inventario físico de equipos de la oficina de Supe, no pudo ser verificado por la Sub comisión, en razón que ya no se encontraba en las instalaciones de la Dirección Regional de Comercio Exterior.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

f. **En el Gobierno Regional Loreto**, se reporta en el Acta de Transferencia que: faltan expedientes de contratación de Adjudicación Directa y Licitación Pública y otros con información incompleta, ii) no entregan información sobre contratos, iii) el proceso de adquisición de 100 motocicletas lineales patrulleras para la PNP, fue adjudicado por S/. 10,600 c/u, a un consorcio conformado por las mismas empresas que cotizaron inicialmente a un valor más bajo, iv) advierte que observaron máquinas desmanteladas, v) en la Oficina de Logística se negaron a brindar los usuarios al acceso al Seace, vi) observan contratos en ejecución con vencimiento al 2015, vii) respecto a la Oficina Ejecutiva de Tesorería, registran como observación que no se cuenta con una adecuada custodia de las Cartas Fianzas, ix) observan que en la Licitación Pública N° 001- 2013- GRL-CE "Contratación para la elaboración del Expediente Técnico y Ejecución de Obra Mejoramiento del Servicio de Comercialización en el Mercado Central San Lorenzo, Barranca, Datem del Marañón Loreto" se haya aceptado y luego devuelto la Carta Fianza N° C/F FC-0008-2013-CACFG por un monto de S/.786,679.10 del Consorcio San Lorenzo, por no estar acreditada por la Superintendencia de Banca y Seguros, x) observan que no se han encontrado 21 chequeras de 06 cuentas corrientes, con un total de 980 cheques, por haber sido destruidas el 15 de diciembre de 2014.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO DUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

En la verificación no se les brindó documentación de sustento para la destrucción de los cheques, sobre ello manifestaron que recibieron indicaciones verbales para ello de la Oficina Ejecutiva de Contabilidad y del OCI. Precisan que existe un total de 114 chequeras gestionadas en la Sede Central del Gobierno Regional de Loreto, xi) se señala la existencia de un monto no subsanado en Auditoría de la Dirección Regional de Educación Loreto- DREL, al no existir en la Unidad de Tesorería de la DREL la conciliación de S/.43,959,255.53 nuevos soles, x) respecto al Sistema Administrativo de Contabilidad, registran como observación el faltante de comprobantes del pago del año 2007, 2008, 2009, xi) respecto al listado del Anexo N° 10. Expediente de Procesos Legales, registran que la información ha sido brindada en forma incompleta y de la revisión del físico registran que en muchos casos se encuentran en calidad de paralizados y sin el impulso procesal, xii) respecto a la implementación de las recomendaciones efectuadas en los Informes Especiales para el inicio



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydes FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

de acciones legales contra los funcionarios involucrados, se registra como observación que no fueron implementadas por el Titular de la Entidad. Asimismo, observan la falta de impulso y el estado de prescripción de los procesos administrativos disciplinarios derivados del Examen Especial a la Obra carretera Iquitos Nauta del periodo 2003 al 2005, xiii) respecto a la Oficina Regional de Infraestructura, de la Sede Central del Gobierno regional de Loreto, se registra observación sobre el estado del Contrato de Obra N° 039-2012-GRL-GRI- Construcción del camino vecinal entre las comunidades de Nuevo Iquitos, Nuevo Requena Distrito de Capelo, dado que en el Informe de Rendición de Cuentas han consignado en estado de FINALIZADA; sin embargo la Comisión observa que su estado real debe ser de PARALIZADA, con un avance físico al 79.75% según documento del Inspector de Obra, xiv) de la Sede Central del Gobierno Regional de Loreto, se registra observación sobre el estado de los Contrato de Obra N°042-2013-GRL-GRI: Mejoramiento del Servicio Educativo en el Centro de Educación Técnica Productiva Padre Jesús García - Distrito de Punchana; Contrato de Obra N° 005-2014-GRL-GRI: Mejoramiento del CESM Carlos Caveró Egusquiza Orellana y Contrato de Obra N° 201-2013-GRL-ORA-OEL: Mejoramiento del Servicio Portuario del Embarcadero Turístico el Huequito Distrito de Iquitos provincia de Maynas; en tanto su estado situacional es PARALIZADOS por falta de pago, xv) se registra observación respecto al Contrato de Obra N° 187-2013-GRL-ORA-OEL: Mejoramiento y ampliación de la IEPSM N° 60993 Ramón Castilla Marquesado AAHH Manuel Cardoso Dávila Distrito de Belén, pues la Obra ha sido PARALIZADA por no contar con licencia de construcción, xvi) se Observa que la Sub Región del Napo no estaba presente cuanto la Comisión de Transferencia se apersonó, levantando un Acta Policial, xvii) respecto a la Sub Región Ramón Castilla, se registra como observación pagos indebidos de asignaciones por cargo de Director y Sub Director, pagos de bonificaciones de servicio en zona rural a personas que no cumplían las condiciones para su otorgamiento, pagos indebidos por preparación de clases, procesos administrativos no instaurados por la comisión permanente de procesos, irregularidades en los procesos de nombramiento 2011 en UGEL MRC-CC-2011, xviii) en la Sub Región del Ucayali, Gerencia Sub regional observa la falta de 258 bienes con un perjuicio de S/ 476,524.00 aproximadamente.



Firmado digitalmente por
WJRST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

g. **En el Gobierno Regional de Tumbes.** En el Acta de Transferencia se reportó que: i) no se encuentran 66 archivadores con información del año 2011, 43 del año 2012, 111 del año 2012, ii) en la Sub Gerencia de Estudios de la Gerencia Regional de Infraestructura se observa expedientes de años anteriores que no cuentan con planos, presupuestos y páginas del expediente técnico. iii) señala que no se encuentran los expedientes relativos al proyecto de construcción e implementación del nuevo Hospital Nivel II José Alfredo Mendoza Olavarría y los expedientes adicionales de ejecución de obra, entre otros, iv) en la Sub Gerencia de Supervisión, Liquidación y Transferencia de Obras de la Gerencia Regional de Infraestructura, se observa que no existe el acervo documentario de expedientes técnicos de obras en liquidación del año 2011, v) en la Oficina de gestión de Riesgos y Desastres, en el acervo documentario del almacén de ayuda humanitaria obran 10 pegas sin firmas ni sellos. En cuanto a la guía de salida de almacén registran que no obra nombre, DNI de personas que reciben la ayuda, y en las guías las observan 9 sin sello. El almacén de INDECI no cuenta con Kardex físico, vi) en el reporte de cartas Fianzas (fojas 284 a 292) obran más de una en condición de vencida.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

h. **En el Gobierno Regional de Ucayali.** En el Acta de Transferencia se reportó: como pendiente la ejecución de la Obra del Sector 10, de la cual forma parte la construcción de un Tanque Elevado, cuyo predio se encuentra en litigio (civil y penal) a cargo de la Procuraduría Pública Regional, ii) que el contrato de arrendamiento del local Petitas, en la cual funciona la Vicepresidencia, Consejo Regional, Gerencia Regional, Gerencia Regional de Desarrollo Económico, Gerencia Regional de Recursos Naturales y Medio Ambiente, Procuraduría Pública Regional, OCI, Dirección Regional de Energía y Minas, vence el 31 de diciembre de 2014.



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

• **Generales:**

1. La Autoridad saliente no desarrolla el Informe de Rendición de Cuentas y Transferencia.

2. La Autoridad saliente, al no estar de acuerdo con las observaciones de la Autoridad entrante, no suscribe el Acta de Transferencia.
3. La Autoridad entrante no remite el Informe de Rendición de Cuentas ni el Acta de Transferencia.
4. La Autoridad entrante no entrega las llaves del local municipal y el primer día de gestión la Autoridad entrante no puede ingresar al local y denuncia el hecho ante la policía y el fiscal de turno.
5. Acumulación de basura puso en riesgo la salud pública. La Contraloría acreditó a un equipo de veedores para verificar el estado de la acumulación de basura en las vías públicas en los distritos de Comas, San Juan de Miraflores, Breña, Carabaylo, San Martín de Porres, San Luis, El Agustino, San Juan de Lurigancho, Villa María del Triunfo y Lurín. La Contraloría puso en evidencia los hechos a sus respectivos alcaldes y les recordó su obligación de acuerdo a la ley orgánica de Municipalidades, ante la persistencia podría dar conocimiento al Ministerio Público los hechos evidenciados a fin que prosiga las acciones penales de acuerdo a su competencia.

• **Universo de entidades sujetos a obligación:**



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

Resulta importante tener en cuenta en el universo de las entidades sujetas a la obligación pues son quienes en diversos casos incumplen con la presentación pese a su obligatoriedad.

Cabe señalar que en el proceso de Transferencia de Gestión que incluye a la Rendición de Cuentas de Titulares por cese en el cargo, las entidades sujetas a la obligación comprenden a la información de todas sus unidades ejecutoras.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

Asimismo, conforme al literal a) del numeral 7.2.2. de la Directiva, en el caso del proceso de Transferencia de Gestión, si la entidad cuenta con pliegos adscritos, empresas relacionadas, o entidades vinculadas por territorialidad (caso de las Sociedades de Beneficencia), también participan brindando información a la entidad que está incurso directamente en el proceso de transferencia.

• **Obligados y obligaciones:**

La Directiva, ha establecido obligaciones específicas para los obligados del desarrollo del proceso (numerales 6.4.1, 6.4.2, 6.3.1. y ii del numeral 7.1.3.)



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

Asimismo, la Directiva establece en su numeral 6.9. Responsabilidades a los que están sujetos los obligados "(...) El Informe de Rendición de Cuentas de Titulares, el Informe de Transferencia de Gestión y las actas elaboradas en el marco de ambos procesos, son documentos cuya información tiene la condición de declaración jurada, por lo tanto, el Titular de la Entidad, Titular Saliente, Titular Entrante, Funcionario Responsable, Funcionario Responsable del ETTS y sus integrantes, Responsable del ETTE y sus integrantes, Titular de Unidad Ejecutora, y, personal de la entidad y de las unidades ejecutoras que realice actos orientados a: alterar, fraguar u ocultar la información contenida en la documentación emitida en los procesos de Rendición de Cuentas de Titulares y Transferencia de Gestión; entorpecer, impedir o afectar de cualquier modo el desarrollo de los citados procesos; así como remitir fuera de plazo o incumplir las disposiciones de la presente Directiva, quedan sujetos a las responsabilidades administrativas; sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar, de ser el caso. (...)



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Ayda FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

La Directiva para el proceso de Transferencia de Gestión que incluye a la Rendición de Cuentas de Titulares por cese en el cargo, establece entregables, fechas corte de información y plazos de

presentación, para cada entregable.

La referida Gerencia de Prevención y Control Social, adjunta datos sobre la transferencia de gestión de gobierno regional y local 2022, relacionados a la presentación de información luego del vencimiento del plazo legal.

• Ejemplos de pedidos fiscales sobre cumplimiento de Transferencia de Gestión

Asimismo, la Gerencia señala que, existen una serie de pedidos Fiscales sobre Transferencia de Gestión, denotando el impacto en su labor de investigación en delitos, entre otros, aquellos contra la administración pública (por la presunta comisión del delito de colusión, negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, peculado, abuso de autoridad, omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales, ocultamiento de documento, además de falsedad genérica); por ejemplo: (i) Oficio N° 260-2020-MP-FPPC-TAYACAJA de 27 de febrero de 2020, el Fiscal Adjunto de la Fiscalía Penal Corporativa de Tayacaja; (ii) Oficio N° 78-2023-MP/FN-DF-A-FPPC-HI-VMTB (06MAR2023) de la Fiscalía Provincial Penal de Huarí del Distrito Fiscal de Ancash; (iii) Oficio N° 1344-2023- MP/2°DFPEDCF-DF-ANCASH (27ABR2023), de la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal de Ancash; (iv) Oficio N° 22-2023-MP-FN-1°D-FPCEDCF-DFCALLAO (06ENE2023) del Primer Despacho de la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Callao; (v) Oficio N° 1874-2022-4D-FPEDCF-AR/436-2020 (14NOV2022) la Fiscalía Especial en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal de Arequipa; (vi) Oficio N° 0060-2020-MP-2FPPC-Y de 21 de julio de 2020 y Oficio N° 137-2020-MP-2FPPC-Y de 20 de julio de 2020 de la Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Yarrowilca – Distrito Fiscal de Huánuco; (vii) Oficio N° 050-2022-MP-FPCEDCF-LORETO-KKQC de 09 de marzo de 2022 de la Fiscalía Provincial (T) de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Distrito Fiscal de Loreto; (viii) Oficio N° 223-2021- MP/FN-DF-A-FPPC-HI-VMTB (09JULIO2021) Oficio N° 298-2021-MPFN-FPPC-2°-D-ANCASH (30ABRIL2021) de la Fiscalía Provincial Penal de Huarí; (ix) Oficio N° 1479-2022-MP-FN-DFP-FPCEDCF-2D(2021-312/A), de fecha 27 de junio de 2022 de la Fiscalía Adjunta Provincial - Ministerio Público -Puno; (x) Oficio N° 500- 2022-MP-FN-FPMI-HVCA de 7 de abril de 2022. la Fiscalía Adjunta de la Fiscalía Provincial Mixta de Izcuchaca Distrito Fiscal de Huancavelica, (xi) Oficio N° 168- 2022-MP-1°FPPC-HNM-M-CH- de 06JUL2022 de la Fiscal Provincial Titular de la 1° Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Morropón – Chulucanas – Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Distrito Fiscal de Piura; (xii) Oficio N° 1752-2019-MP/FPPC-3 D-SAN MARCOS (23DIC2019) de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de San Marcos – Huarí del Distrito Fiscal de Ancash; (xiii) Oficio N° 445-2020-FPPC-YAULI-JUNIN/2907-2019 (07OCT2020) de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa Yauli – La Oroya del Distrito Fiscal de Junín; (xiv) Oficio N° 050-2022-MP-FPCEDCF-LORETO-KKQC de 09 de marzo de 2022 de la Fiscalía Provincial (T) Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Distrito Fiscal de Loreto; (xv) Oficio N° 1874-2022-4D-FPEDCF-AR/436-2020 (14NOV2022) de la Fiscalía Especial en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal de Arequipa; (xvi) Oficio N° 63- 2022- MP-DFT-FPCEDCF-2DF(2019- 181); (xvii) Oficio N° 21-2021-FECOP-LL-T-MP-FN-CGEC (17FEB2021) de la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en delitos de Corrupción de Funcionarios de la Libertad – Sede Trujillo.

Propuesta:

A tenor de lo señalado por la Gerencia de Prevención y Control Social se propone incorporar las inconductas funcionales vinculadas al no cumplimiento de Rendición de Cuentas de Titulares y de Transferencia de Gestión, que conlleva la ausencia de presentación de documentos como el Acta de Transferencia y el Informe de Rendición de Cuentas, impactan en la nueva gestión que desconoce la situación de la entidad y limita la adopción de acciones oportunas para prevenir riesgos o adoptar correctivos, por ejemplo, cuando se desconoce la necesidad de aprobar adicionales de obra o ampliaciones de plazo que terminan generando la aprobación innecesaria de



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

mayores gastos generales y el retraso en el servicio público a prestar, como también mayores costos y uso ineficiente de recursos públicos.

5. Infracciones al ejercicio del control gubernamental (literal f) del artículo 42 de la Ley N° 27785:

La Gerencia de Análisis de Información para el Control propone modificar la infracción sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General prevista en el literal f) del artículo 42 de la Ley N° 27785 en los términos siguientes:

- f) La omisión en la presentación **o remisión de la documentación, los registros y/o la información, sea esta masiva o no**, según el requerimiento efectuado **por los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control**; o, su ejecución en forma deficiente o inoportuna.

Asimismo, en cuanto a la incorporación de las definiciones de información masiva y de registros, que consideramos podría ser materia de revisión por la Gerencia de Asesoría Jurídica y Normatividad se revela la propuesta de la Gerencia de Análisis de Información para el Control:

Información Masiva.-

Consiste en grandes volúmenes de información organizada y ordenada o bases de datos relacionales y no relacionales que están en posesión de las entidades y que las mantienen actualizadas.

Registros.-

Es la información detallada de manera unitaria de un objeto de información, que se almacena en un archivo o tabla de base de datos y que se requiere su posesión u almacenamiento durante un periodo de tiempo.

6. Sobre la omisión de información o ejecución deficiente o inoportuna

En el literal a) artículo 22, de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785, se establece que: "(...) son atribuciones de la Contraloría General, el acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando estos sean secretos; así como el acceso directo, masivo, permanente, en línea, irrestricto y gratuito a las bases de datos, sistemas informáticos y cualquier mecanismo para el procesamiento o almacenamiento de información, que administran las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control, por lo que los titulares de las entidades y encargados están obligados bajo responsabilidad de brindar las facilidades necesarias a la implementación de dicho acceso (...)"

Al respecto, una de las funciones de la Subgerencia de Análisis de Datos es solicitar información almacenada en las bases de datos, sistemas informáticos y cualquier mecanismo para el almacenamiento y procesamiento de información de las entidades, así como de los órganos del Sistema Nacional de Control; y como se refleja en el cuadro remitido por la referida Gerencia, donde se visualiza que las entidades no cumplen con lo dispuesto luego que se les notifica y reitera el requerimiento, no dan respuesta al oficio, lo hacen de manera tardía, justifican la no presentación de la información. Considerando el incumplimiento por parte de las entidades de las disposiciones establecidas en el proceso, la Gerencia en mención, estima importante establecer y reforzar el literal f) del artículo 42 de la Ley 27785.

Señalan que, la negativa o dilación a remitir la información solicitada a la Entidad trae como consecuencia que la Contraloría no cuente con la información necesaria para iniciar los análisis técnicos y se obstruye, retrasa o impide la ejecución del Servicio Relacionado de "Recolección de Información Masiva", imposibilitando el cumplimiento a las solicitudes de la Alta Dirección o de una



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTINI ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO OLIVERO Edgar
Miguel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972
hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

Unidad Orgánica para el desarrollo de Servicios de Control y/o Proyectos de un Órgano de Línea.

Este proyecto legislativo está orientado a adoptar acciones administrativas, que permitan determinar la responsabilidad exigible a los funcionarios y servidores públicos por incumplimiento de las disposiciones que integran el marco legal aplicable a las entidades, y la Contraloría tiene la potestad sancionadora en el marco de las infracciones al ejercicio del control gubernamental (RIS) respecto del titular de la Entidad, los funcionarios públicos, cuando incurran en infracción según corresponda.

La propuesta de la Gerencia de Análisis de Información para el Control se basa en lo dispuesto por el literal a) del artículo 22 de la Ley N° 27785 que establece: "a) Tener acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando sean secretos; así como requerir información a particulares que mantengan o hayan mantenido relaciones con las entidades; siempre y cuando no violen la libertad individual. Dicha atribución incluye el acceso directo, masivo, permanente, en línea, irrestricto y gratuito a las bases de datos, sistemas informáticos y cualquier mecanismo para el procesamiento o almacenamiento de información, que administran las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control. Para este efecto, los titulares de las entidades y los encargados o responsables de las bases de datos, sistemas y mecanismos comprendidos en esta disposición, bajo responsabilidad, brindan las facilidades necesarias a la implementación de dicho acceso, conforme a las disposiciones que establece la Contraloría General y sujeto a la capacidad de las herramientas informáticas a cargo del procesamiento o almacenamiento de la información que se requiera hasta su implementación a cargo de la entidad".



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

Al respecto, la mencionada Gerencia señaló que "a la fecha no existe una Directiva que regule, previamente, en una disposición de la CGR, los requisitos, plazos y procesos para acceder a la información de carácter masivo, actualmente, la Subgerencia de Análisis de Datos viene trabajando un proyecto de Directiva, y se tiene estimado tener una versión final de la misma a fines del mes de agosto del presente año. Dicho proyecto de Directiva considerará el marco legal que regulará el manejo de información referida, entre otros, a la protección de datos personales".



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00

Ello, en virtud a que la mencionada norma establece que la Contraloría establecerá las disposiciones que regulen la atribución del acceso a la información, donde señalan que, se incluirá los procedimientos, plazos y requisitos para dicho acceso, definiéndose con ello las reglas necesarias que permitirán determinar, en caso corresponda la existencia de algún incumplimiento pasible de sanción, de incurrirse en el supuesto de infracción propuesto y que estaría previsto en la ley. En esa línea, será necesario que previamente a la eventual aprobación de la referida infracción, la Contraloría cuente con una directiva que regule la atribución establecida en el literal a) del artículo 22° de la Ley 27785, en caso contrario, la referida infracción modificada, de ser el caso, no podría ser aplicada.



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

Propuesta:

Se proponer modificar la infracción sujeta potestad sancionadora relacionada a la omisión o presentación en forma deficiente o inoportuna de la información masiva que la Contraloría solicita a las entidades, en concordancia con lo establecido en el literal del artículo 22 y literal m) del artículo 9 de la Ley 27785.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

La propuesta normativa es acorde con el ordenamiento jurídico vigente, y se formula en el marco de lo previsto en el artículo 82 de la Constitución Política del Perú, la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, proponiendo las disposiciones requeridas para asegurar la correcta ejecución y el cumplimiento de la finalidad del procedimiento sancionador en materia de

responsabilidad administrativa funcional.

En ese sentido, el presente proyecto de ley permitirá establecer de manera clara y precisa los comportamientos que constituyen faltas administrativas funcionales pasibles de sanción a cargo de la Contraloría General de la República a ser incorporados en su Ley Orgánica.

Con esta medida se pretende cautelar el cumplimiento de las normas que rigen el ejercicio del control gubernamental, pues se asegura la concreción de las finalidades constitucionales y legales establecidas, que legitiman el actuar de la Contraloría General de la República, permitiendo fiscalizar el deber de la Administración en cuanto a la correcta gestión y uso de los recursos públicos y la inconducta funcional, en observancia a los parámetros normados, efectivizando las sanciones vigentes.

Asimismo, con la aprobación de la presente propuesta legislativa no se genera un impacto normativo negativo, no modifica, ni deroga y no contraviene ninguna disposición constitucional; por el contrario, fortalece las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, respecto de las atribuciones y autonomía de la Contraloría General de la República. Asimismo, tampoco genera obligaciones diferentes a las que por naturaleza corresponden al Estado.

La propuesta legislativa modifica el literal f) del artículo 42 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, e incorpora dos definiciones básicas a su Novena Disposición Final a fin de reglamentar el proceso y plazos de recopilación de información masiva para el análisis y detección de riesgos de presuntas irregularidades en el uso de los recursos públicos y especifica el concepto de información masiva.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto de ley no irroga gastos al tesoro público; está orientado a coadyuvar con la finalidad disuasiva y correctiva del sistema administrativo punitivo en materia funcional, a través de la determinación precisa de las conductas que configuran infracción administrativa, herramienta que contribuye en el incremento de la eficacia y eficiencia de la función de control y en la mejora de las capacidades de prevención y verificación de la correcta ejecución de los recursos y bienes del Estado.



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:56 -05:00

Asimismo, la medida busca subsanar el impacto que generaría los efectos inmediatos que se podrían producir por la aplicación de la sentencia del Tribunal Constitucional en la lucha contra la inconducta funcional y la corrupción, así como en los esfuerzos del Sistema Nacional de Control para alejar a los malos funcionarios del sector público, cuya responsabilidad es identificada a través de los informes de control. Es de advertir, además, que dicho fallo afecta la inversión en capital humano y logístico desplegado por la CGR en la reforma estructural y reingeniería del procedimiento administrativo sancionador.



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00

Además, en el caso de la modificación de la infracción que modifica el literal f) del artículo 42 de la Ley N° 27785, no acarreará gastos adicionales en el Presupuesto del Sector Público; por el contrario, busca contribuir al fortalecimiento del rol fiscalizador y de control a cargo de la Contraloría General de la República, como ente rector del Sistema Nacional de Control, y ayudará a obtener de forma eficaz la información de los sistemas de información con las que cuentan las Entidades, mejorando la gestión de los recursos y bienes del Estado.

IV. RELACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL:



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00

La presente propuesta legislativa se enmarca en las políticas de Estado conforme a los siguientes objetivos del Acuerdo Nacional:

ESTADO ECOEFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Política 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas, toda vez que faculta a la CGR obtener un mejor control gubernamental, y contribuir a reforzar los principios éticos concernientes con la erradicación de la corrupción.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:28:40 -05:00



Firmado digitalmente por
SANTIN ALFAGEME Maria
Violeta FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 15:13:58 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 14:41:30 -05:00



Firmado digitalmente por
LUNA LEZAMA Aydee FAU
20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 14-08-2023 12:35:53 -05:00